AVALIAÇÃO EDUCACIONAL
desatando e reatando nós

AVALIAÇÃO EDUCACIONAL
desatando e reatando nós

José Albertino Carvalho Lordêlo
Maria Virgínia Dazzani
ORGANIZADORES

EDUFBA
Salvador
2009

PROJETO GRÁFICO & DIAGRAMAÇÃO
Genilson Lima Santos

CAPA
Alberto Batinga Pinheiro

REVISÃO
Álvaro Cardoso de Souza

NORMALIZAÇÃO
Sônia Chagas Vieira

UFBA / Faculdade de Educação – Biblioteca Anísio Teixeira

A945 Avaliação educacional : desatando e reatando nós / José Albertino Carvalho Lordêlo, Maria Virgínia Dazzani (organizadores). – Salvador: EDUFBA, 2009.
349 p.

ISBN: 978-85-232-0654-3

1. Avaliação educacional. 2. Ensino superior – Avaliação. 3. Educação e estado. I. Lordêlo, José Albertino Carvalho. II. Dazzani, Maria Virgínia.

CDD 371.26 – 22. ed.

Editora filiada à:

EDULAC
Asociación de Editoriales Universitarias de América Latina y el Caribe

ABEU
Associação Brasileira das Editoras Universitárias

CBaL
Câmara Bahiana do Livro

EDUFBA Rua Barão de Jeremoabo, s/n Campus de Ondina,
Salvador – Bahia CEP 40170 115 Tel/fax 71 3283 6164
www.edufba.ufba.br edufba@ufba.br

Sumário

Introdução

DESATANDO E REATANDO NÓS

A avaliação do contexto da instituição educacional tem sido objeto de uma vastíssima literatura especializada – de artigos e teses acadêmicas – e produzido incontáveis livros. Podemos tratar desse tema de vários ângulos, desde o ponto de vista estritamente didático e das estratégias de avaliação da aprendizagem escolar até questões epistemológicas, sociais e políticas que estão implicadas na instituição educacional e em outras instituições que envolvem relações de saber-poder.

O Brasil de hoje ainda tem um grande desafio: uma educação que concilie, de um lado, a qualidade e excelência e, do outro, que pratique valores que contribuam para a democratização da sociedade. Todos temos – mesmo que apenas empiricamente – uma ideia das dificuldades pedagógicas, econômicas e políticas, como se fossem "nós cegos", que precisamos enfrentar e desatar para que esse grande desafio seja superado. Do mesmo modo, são muitas e diferentes as perspectivas que estão em frequente disputa para interpretar e propor novas estratégias, tais como pontas soltas que devemos nos esforçar para convergir e "amarrar".

Este livro segue essas direções, expressando um explícito compromisso com a qualidade e democratização da educação e praticando um diálogo que envolve muitas vozes – desatando e reatando "nós". Um compromisso que quisemos compartilhar com o leitor, especialista ou não.

No primeiro capítulo, *Avaliação de políticas educacionais: contexto e conceitos em busca da avaliação pública,* **Lanara Guimarães de Souza** trata do tema da avaliação à luz de uma reflexão sobre políticas educacionais. Para a autora, a avaliação de políticas educacionais, entendida como um processo sistemático, formativo, cuja construção e gestão são realizadas com a participação de todos os agentes envolvidos, é um tema complexo que se insere no debate mais amplo sobre políticas públicas e qualidade da educação.

O objetivo desse capítulo é fazer uma reflexão sobre o campo da avaliação na área das políticas públicas, destacando alguns de seus pressupostos e fundamentos, no atual contexto brasileiro, especificamente, no tocante ao caráter público da avaliação. A avaliação de políticas educacionais envolve autoavaliação, avaliação de programas e de projetos à política vinculada, que tem por objetivo a melhoria da qualidade da aprendizagem. Na primeira parte, **Lanara Souza** aborda as questões conceituais da temática e na contextualização do debate sobre o tema a partir da década de 90. Em seguida, destaca algumas questões de caráter conceitual e político-pedagógico presentes na literatura e que parecem fundamentais na implantação e gestão de um processo de avaliação de políticas públicas, tais como: a participação dos envolvidos no processo, a natureza dos dados sistematizados e a politização das ações avaliativas, superando o caráter eminentemente técnico que costumam ter.

O segundo capítulo assinado em coautoria, de **Robinson Moreira Tenório** e **Maria Antonia Brandão de Andrade**, discute os desafios e perspectivas da avaliação da educação superior no Brasil. Segundo os autores, a avaliação da educação superior tem se definido como um ponto estratégico na articulação e gestão das políticas educativas. A preocupação com a qualidade oferecida pelas Instituições de Ensino Superior (IES) tem desencadeado uma série de argumentos e ações de ordem institucional e estatal na busca pelo amadurecimento do campo avaliativo.

No Brasil, as recomendações do novo modelo de administração pública gerencial têm provocado alterações no campo educacional no que se refere à organização jurídica das instituições de ensino, a exemplo de novos processos de regulação e gestão. Esse fato acarreta no desenvolvimento de políticas educacionais voltadas para o atendimento da ideologia neoliberal, cuja lógica deveria acompanhar a orientação do campo econômico. Assim, a articulação entre a educação e a produção de conhecimento deverá estar sob a égide do binômio privatização–mercantilização da educação, tendo como interlocutores os organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial. Por outro lado, a falta de financiamento público e a recomendação da privatização desse nível de ensino implicam a

crise das universidades públicas, acarretando profundas mudanças no cenário da educação superior brasileira.

A organicidade do sistema de educação superior, diante de tais premissas, toma como referência a própria diversificação do financiamento, bem como a padronização de um processo de avaliação centrado no processo de reforma da educação no país, cujas políticas se voltam, prioritariamente, para as atividades de ensino, mediante adoção de critérios normativos e avaliações parciais gerenciados pelo próprio Estado.

O objetivo deste capítulo reside, portanto, em compreender e discutir a trajetória da avaliação da educação superior, seus avanços e possibilidades nas últimas décadas, sobretudo a partir dos anos 90, neste cenário de diversificação e oferta, que tem constituído o sistema educacional brasileiro.

Os capítulos seguintes verticalizam essa temática, concentrando-se numa discussão crítica em torno do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). No capítulo três, *A avaliação como uma política pública,* **Jorge Luiz Lordêlo de Sales Ribeiro** considera que apesar do grande número de trabalhos e da diversificação dos aspectos estudados, a avaliação é sempre vista como uma ferramenta para aferição. Daí sua utilização como elemento indicador do nível de execução de uma atividade (se obteve sucesso ou insucesso), como indicador de qualidade de uma atividade ou de um conjunto delas, como elemento para apontar caminhos no processo decisório na gestão institucional, como medidor do nível de aprendizagem, etc. Para ele, porém, a avaliação pode cumprir outros importantes papéis. Este capítulo caracteriza o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior como uma *política pública,* ou seja, como um conjunto de regras e objetivos que direcionam as práticas de uma atividade pública, identificando os procedimentos e as estratégias utilizadas para a sua implementação.

Os capítulos quatro, cinco e seis analisam criticamente duas experiências de avaliação nesse cenário. **José Albertino Carvalho Lordêlo** e **Márcia Pontes** discutem o caso da *Comissão Própria de Avaliação* (CPA) da UFBA e **Robinson Moreira Tenório** e **Rivailda Silveira Nunes de Argollo** fazem algo semelhante em relação ao

Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia (antigo CEFET-BA). Mesmo tratando de dois casos pontuais, esses capítulos oferecem excelentes elementos para entendermos os desafios da avaliação institucional.

O propósito do trabalho de **José Albertino Carvalho Lordêlo** e **Márcia Pontes**, partindo de conceitos como "poder", "representação", "participação", "conhecimento" e "decisão" e de uma reflexão epistemológico-conceitual, é descrever, tecer considerações acerca da necessidade de conciliação entre as dimensões política e técnica inerentes a esses processos. Recorrendo a referências de autores e temas de filosofia e ciência política, o capítulo aborda particularmente a atuação da CPA/UFBA, enquanto instância de avaliação institucional da educação superior, centrando-se na experiência dos sujeitos envolvidos em diferentes momentos.

Robinson Moreira Tenório e **Rivailda Argollo**, por sua vez, retomam considerações gerais sobre a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Este capítulo contribui nessa discussão ao aproximar a teoria (aqui referenciada no arcabouço legal que institui o SINAES) da prática em uma Instituição de Ensino Superior, neste caso, o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia da Bahia. Assim como o capítulo precedente, os autores tratam do tema a partir da experiência dos membros da Comissão Própria de Avaliação (CPA) na condução e implantação da autoavaliação institucional. A análise abarca pesquisa documental e bibliográfica, enquanto a análise prática recorre a questionários, observações assistemáticas, experiências e reflexões de membros da CPA que atuaram como representantes dos segmentos dos alunos, dos docentes e do corpo técnico-administrativo. Por fim, o capítulo elenca limites e possibilidades do Sistema e da prática avaliativa na Instituição, constata que a amplitude, complexidade e diversidade do sistema federal, das Instituições de Ensino Superior e das dimensões avaliadas evidenciam um longo caminho para o necessário aperfeiçoamento do processo avaliativo.

O sexto capítulo faz uma leitura fina de uma outra experiência de avaliação institucional. **Mariângela Silva Matos** e **Robinson Moreira Tenório** assinam o capítulo intitulado *A avaliação como ins-*

trumento de aperfeiçoamento do ensino em odontologia que, além de uma minuciosa revisão do marco legal e atenta análise crítica da referida experiência de avaliação, formula instigantes sugestões conceituais e metodológicas. Seu ponto de partida é o fato de que o Brasil não tem uma tradição em avaliar o seu sistema educacional.

O sétimo capítulo, escrito por **Paulo A. Meyer M. Nascimento** e **Robert E. Verhine**, faz um estudo comparativo de sistemas de avaliação educacional. Há um pressuposto segundo o qual a educação costuma ser percebida tanto quanto um investimento em capital humano quanto como um direito. Independentemente de qual desses dois ângulos os estudos econômicos no campo da Educação privilegiam, objetivos de política associados à equidade também deveriam ser incorporados à análise – não somente considerados como objetivos secundários em relação ao da eficiência. Entretanto, as avaliações de sistemas escolares concentram-se tradicionalmente em *rankings* baseados apenas em uma única medida de desempenho – ignorando que as notas obtidas por estudantes em tais testes não são exclusivamente determinadas pela sua passagem pelos sistemas de ensino; são, outrossim, fortemente influenciadas pela experiência de vida, contexto psicossocial e cultural, história, habilidades previamente desenvolvidas e, principalmente, pelo conjunto de condições socioeconômicas a que estão sujeitos e sujeitas todo cidadão e toda cidadã ao longo de seus ciclos escolares.

Esse capítulo avalia cinco sistemas educacionais urbanos do Brasil sob a perspectiva da equidade: notas obtidas em um teste de Leitura aplicado no final de 2005 são confrontadas com o desempenho inicial do mesmo grupo de alunos e alunas no início daquele ano letivo. O progresso de aprendizagem então aferido é que é o objeto analisado, em termos tanto da variação total da aprendizagem do grupo, como da variação observada *entre* as escolas e *dentro* das escolas da amostra. Assim, busca-se um desenho inicial do quadro de segregação e seletividade de estudantes, e consequências disso para a equidade dos respectivos sistemas.

O capítulo *A avaliação do desempenho de alunos de educação superior: uma análise a partir da experiência do ENADE* de **Robert E. Verhine** e **Lys M. V. Dantas** apresenta uma análise da avaliação do desempenho de

alunos da Educação Superior desde a experiência do ENADE em seu primeiro ciclo (2004-2006). O texto apresenta um breve panorama histórico que situa e identifica o Exame e descreve as principais tendências observadas quanto ao desempenho e ao perfil dos alunos que participaram no referido período. Em seguida, focaliza cinco eixos de reflexão para os quais discute os pontos críticos principais. São eles: a pertinência do Exame, a sua finalidade, seu caráter obrigatório e a (falta de) equidade, a qualidade dos instrumentos, e o cálculo do Conceito ENADE e do IDD. Nas considerações finais, são sintetizadas algumas sugestões para o refinamento do ENADE e para a consolidação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

Os capítulos subsequentes discutirão vários aspectos da ideia de "desempenho escolar". O nono capítulo, *Identidade, avaliação e desempenho,* escrito por **Marcos Emanoel Pereira**, aborda, numa perspectiva psicossocial, as distintas relações entre as diversas formas de ameaças à identidade e à redução do desempenho, notadamente do desempenho acadêmico e intelectual.

Ao adotar como ponto de partida uma perspectiva metateórica sistematista, obriga-se a reconhecer a necessidade de considerar a influência de três tipos de fatores: as características individuais, a dimensão posicional e a dimensão contextual. Com base nesta premissa, analisa fenômenos como a influência dos esquemas mentais e das expectativas do professor sobre o estudante, as heurísticas e os vieses de julgamento, as profecias autorrealizadoras e a ameaça dos estereótipos. O capítulo finaliza com algumas sugestões práticas e indica novas direções para o estudo e investigação desse conjunto de fenômenos.

O décimo capítulo dá prosseguimento a essas reflexões. Intitulado *Ameaça dos estereótipos no desempenho intelectual de estudantes universitários cotistas,* foi escrito por **Joice Ferreira da Silva** e **Marcos Emanoel Pereira**. O objetivo central da pesquisa relatada nesse capítulo foi avaliar a performance de estudantes cotistas, submetidos a uma tarefa que visava explicitamente mensurar o desempenho intelectual. A teoria da ameaça dos estereótipos prevê um decréscimo de performance de membros de grupos-alvo de estereótipos negativos, ao realizarem tarefas relacionadas com este estereótipo.

A pesquisa, de natureza experimental, apresenta um delineamento 3 x 2, com o primeiro fator referindo-se às condições experimentais (ameaça dos estereótipos; valorização de atributos positivos e grupo controle) e o segundo fator à condição de entrada do participante na universidade (sistema de cotas *x* sistema tradicional). A principal hipótese submetida a teste foi a de que, em condição de ameaça, o desempenho dos cotistas deveria ser significativamente inferior aos alocados nas outras condições experimentais. O experimento contou com a participação de 120 estudantes de duas universidades públicas do Salvador que adotaram a política de cotas para alunos egressos de escolas públicas, em sua maioria negros. O instrumento utilizado consistia de 21 questões envolvendo diversos domínios da lógica, além de itens de escalas destinados a avaliar o impacto de possíveis mediadores do desempenho. Os resultados evidenciaram que os cotistas, submetidos à ameaça dos estereótipos, obtiveram desempenho significativamente inferior aos estudantes alocados nas demais condições. Na condição de valorização dos atributos positivos dos cotistas, não houve diferenças significativas de desempenho entre cotistas e não-cotistas. Quanto aos mediadores, foram encontrados indícios de que apenas o desengajamento em relação à tarefa e à percepção da dificuldade do teste contribuíram de forma significativa para explicar a variância de desempenho dos participantes. Estes resultados podem ser interpretados como positivos, pois indicam que, em determinadas condições, os efeitos negativos da ameaça dos estereótipos podem ser revertidos.

Ao apresentar novas perspectivas sobre variáveis que interferem no desempenho dos estudantes cotistas, este trabalho nos surpreende e nos obriga a rever nosso conceito de avaliação.

Os três capítulos seguintes retomam o tema do desempenho escolar no contexto da educação fundamental. **Maria Virgínia Dazzani** e **Marcelo Faria** escrevem sobre *Família, escola e desempenho acadêmico.* O capítulo apresenta um panorama geral sobre os elementos que concorrem e/ou concorreram para criar as condições do desempenho acadêmico e que, consequentemente, contribuem para a compreensão do fracasso escolar, enfatizando um dos aspectos relacionados a esse fenômeno, a saber, a relação família-escola.

Abordando conceitos como “modelos hierárquicos”, “eficácia escolar”, “equidade educacional” e “determinantes de desempenho”, **Rosana de Freitas Castro** escreveu o décimo segundo capítulo deste livro com o título *Fatores associados ao desempenho escolar na 4ª série do Ensino Fundamental*. Neste trabalho a autora apresenta os resultados de análises estatísticas efetuadas em dados provenientes da *Avaliação de Desempenho* realizada em escolas públicas da Bahia, pela Secretaria de Educação do Estado, em novembro de 2004. São considerados os desempenhos dos alunos da 4ª série do Ensino Fundamental em provas de Matemática e Português e as informações coletadas em questionários aplicados aos alunos, diretores e professores. Através de modelos de regressão hierárquica, são identificadas variáveis que influenciam o desempenho acadêmico dos alunos, assim como o impacto destas na explicação da variabilidade. Os agrupamentos de alunos (escolas, municípios) foram considerados como níveis de uma hierarquia, assumindo-se que cada um dos níveis influencia o desempenho escolar através de características próprias. Os modelos estimados indicaram uma clara influência de fatores concernentes aos alunos e às suas famílias, tais como a regularidade da trajetória escolar e o nível socioeconômico familiar. No que concerne à escola, a composição estudantil e as características dos diretores e professores têm reflexos na eficácia e na equidade escolar. Dentre outros achados, verificou-se que um bom clima escolar e professores com horário integral na escola contribuem para melhorar os desempenhos e reduzir as desigualdades intraescolares, diminuindo os efeitos negativos da repetência e do abandono.

O décimo terceiro capítulo (aqui na versão original em inglês) foi escrito por **Claudia Schuchart** e tem o título *School effectiveness in primary schools: The role of school climate and composition characteristics*. A autora considera que muitas pesquisas sobre os efeitos da escolaridade estão focadas na identificação do modo como os estudantes recebem informação (*input-factors*), enquanto que muitas vezes os elementos propriamente associados à instituição escolar (*school process factors*) são ignorados. Este capítulo explora a influência do ambiente escolar sobre atividades de matemática em situações onde as características das escolas são diferentes e os fatores individuais e os

inputs permanecem os mesmos. É analisado o impacto do ambiente escolar em relação ao desempenho do estudante. As questões da pesquisa foram formuladas a partir do estudo *Desempenho do ensino fundamental* de 2001 realizado em escolas da zona urbana da Bahia. Os resultados *não provam* a hipótese segundo a qual as características do ambiente escolar podem ser usadas para identificar a eficácia escolar. De qualquer modo, ambiente social tem grande influência sobre as realizações escolares e sobre o desempenho dos estudantes. Além disso, este capítulo mostra que as escolas com uma grande proporção de crianças de classes sociais pobres (*underprivileged children*) são desfavorecidas em termos de recursos humanos e materiais.

O último capítulo dedica-se a técnicas econométricas utilizadas para tratar o viés de seleção (ou endogeneidade) que pode distorcer eventuais estudos sobre o impacto de variações de recursos escolares no desempenho dos estudantes. O nível de recursos disponíveis às atividades escolares é influenciado principalmente: 1) pela maneira como o orçamento do governo é distribuído entre as escolas do sistema; 2) pela decisão dos gestores escolares sobre a utilização dos recursos que dispõem, inclusive no que concerne à enturmação e à alocação dos professores; 3) pela decisão dos pais a respeito de onde seus filhos estudarão. Como a composição das turmas quase nunca é aleatória, turmas menores ou maiores costumam ser resultado da interação desses processos decisórios e, portanto, estimativas da correlação entre o tamanho das turmas e o desempenho dos estudantes refletirão apenas essas decisões – e não uma eventual causalidade entre o número de alunos por turma e o rendimento escolar aferido. Assim, onde turmas menores fossem compostas majoritariamente por estudantes com maiores dificuldades de aprendizado (talvez pelo fato de que o entendimento preponderante tenha sido de dedicar-lhes mais recursos, numa tentativa de reverter a trajetória anterior), a tendência é que o tamanho das classes apresente correlação negativa com o rendimento. Quando turmas menores concentrassem alunos cujo histórico é de alta performance nas avaliações, a correlação tenderia a ser positiva.

Para evitar essas distorções, um tratamento estatístico possível é o uso de uma variável instrumental que seja capaz de extrair o efeito do tamanho das turmas sobre o desempenho sem o viés decorrente das

escolhas feitas por formuladores de política, gestores escolares, pais e professores. Uma alternativa para isso que a literatura especializada costuma apontar é a observância do fenômeno imediatamente após a introdução de uma nova lei que imponha um limite ao tamanho das turmas, de forma que estas sejam reduzidas por efeito imediato da nova regra, e não por decisões daqueles envolvidos no cotidiano escolar. Tomando como ponto de partida um influente artigo que utiliza uma regulamentação dessa natureza no sistema educacional israelense (a chamada *Maimonides' rule,* ou *Regra de Maimônides*), **Paulo A. Meyer M. Nascimento** analisa os limites da eficácia desse método na obtenção de um efeito mais próximo do real de um possível efeito do tamanho das turmas (usada como *proxy* para recursos escolares) e desempenho dos estudantes em avaliações de larga escala.

* *

Este é um trajeto sinuoso. Os autores seguiram deliberadamente caminhos diversos para tratar desse tema desafiador: eles recorrem a diferentes procedimentos metodológicos (da reflexão filosófico-epistemológica, ao estudo de caso e à pesquisa empírica) e se remetem a um conjunto plural de referências documentais e bibliográficas – muitas vezes convergindo, outras vezes ampliando a interpretação, a reflexão, a crítica. Além de uma fonte (acreditamos valiosa) para o debate sobre o estado atual das ideias sobre avaliação, este livro também permite uma oportunidade para uma revisão dos principais conceitos, dados e obras sobre o tema da avaliação.

Um livro coletivo é o resultado de um trabalho que envolve o esforço de diferentes atores, diferentes pontos de vista e, quase sempre, diversas instituições. Gostaríamos de agradecer ao CNPq e à EDUFBA pelo apoio a este projeto. Gostaríamos ainda de agradecer ao Prof. Dr. Waldomiro Silva Filho pelo auxílio na fase final do trabalho de edição do presente livro.

Esperamos, por fim, que cada leitor também se torne um parceiro nesse esforço de compreender a educação e a escola.

José Albertino Carvalho Lordêlo
Maria Virgínia Dazzani

Avaliação de políticas educacionais: contexto e conceitos em busca da avaliação pública

Lanara Guimarães de Souza (UNEB)

INTRODUÇÃO

A temática da avaliação de políticas educacionais está presente nos grandes debates educacionais, trazendo à tona a questão da avaliação enquanto estratégia política para fomentar experiências emancipatórias, mediante a participação de diferentes sujeitos sociais. Na "febre avaliatória" que marca os anos 90, Vieira (1997) chama a atenção para alguns discursos "participacionistas" ingênuos sobre a novidade ou modernidade da relação entre avaliação e educação enquanto política social.

A questão que se coloca diz respeito à existência (ou não) de um predominante horizonte técnico e econômico nas avaliações de políticas públicas de educação em desarticulação com a participação popular e os valores culturais historicamente e socialmente construídos; o que traduziria a avaliação em mero controle contábil ao invés da (auto) regulação e controle social.

O que pretendemos aqui é questionar a necessidade (ou não) do caráter público das avaliações realizadas sobre políticas educacionais, diante do aprofundamento da tecnização dos mecanismos de avaliação em detrimento da participação efetiva e política da sociedade no processo. Neste, observamos que uma predominância tecnicista

e despolitizada existe porque as avaliações de políticas educacionais não se configuram como espaços públicos. Isso só acontece quando os socialmente desiguais se encontram em equivalência como atores e sujeitos políticos e, pelo exercício conjunto e conflituoso do debate, deliberam sobre temas comuns.

No âmbito do grande processo de mudança das relações entre o Estado e a sociedade e da reforma da administração pública, a avaliação vem assumindo a condição de instrumento estratégico, quase sempre fundamentado nos famosos "três Es": *eficiência, eficácia* e *efetividade*. Considerando que, para ser completa a avaliação precisa ser realizada de forma interna e externa, é preciso saber se, o que vale para as instituições governamentais vale também para a sociedade avaliadora.

Nessa perspectiva, o presente capítulo tem como objetivo contribuir para os estudos e debates sobre a avaliação das políticas sociais de educação, à luz da construção de um conceito de avaliação pública que tenha como categorias de fundamentação a participação popular e a politização.

Para tanto, apresentamos, num primeiro momento, uma análise do contexto político e econômico atual, em que estas políticas se desenvolvem, discutindo seus principais fatores condicionantes. Em seguida, apresentamos uma revisão da literatura sobre a avaliação de políticas, explicitando os conceitos que consideramos fundamentais para um estudo nessa linha. Finalizamos com um pequeno ensaio sobre a avaliação pública, cujos valores de dialogicidade, politização, participação e cidadania são peças fundamentais nas políticas educacionais brasileiras.

O CONTEXTO ECONÔMICO E POLÍTICO DO BRASIL E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

A educação configura-se, na virada do século XX e início do XXI, como um setor da estrutura social fundamental para promover mudanças nas formas de pensar a sociedade, o Estado e suas complexas relações. Na medida em que o mundo do trabalho foi se reestruturando,

mundialmente, no plano ideológico, se produziram uma série de noções e conceitos, que tentam determinar estas novas relações e o papel do Estado em seu interior, como uma espécie de nova língua internacional, que se arvora em ser porta-voz do pensamento único. Podemos destacar, nesta nova língua, os termos: globalização, Estado mínimo, reengenharia, sociedade do conhecimento, qualidade total, empregabilidade, dentre outros; que em conjunto configuram a chamada ideologia neoliberal. Nesta, tem-se o entendimento equivocado de que as políticas sociais são escravizantes e funcionariam como um elemento de acomodação do indivíduo, que perderia a liberdade e o espírito criativo e empreendedor. (PERRY, 1996)

Nesse contexto, aparece a avaliação das políticas como uma das estratégias técnicas de enfrentamento da crise fiscal e do déficit público que limitaram o financiamento dos programas sociais. (OLIVEIRA; HADDAD, 2001) A razão técnica se transforma na razão universal, despolitizando as questões que colocam em jogo e exacerbando o pragmatismo, por meio de uma concepção imediatista dos processos que atravessam tais políticas. E um conjunto de práticas, por vezes dissociadas, vai pouco a pouco conformando o novo discurso governamental sustentado no viés meritocrático que distingue a elite de sábios e os legitima na processualidade das políticas sociais, reiterando o oligarquismo característico da tradição sociopolítica brasileira.

Os ideólogos neoliberais defendem o Estado mínimo, enxuto, com gastos reduzidos. Os direitos historicamente conquistados, como saúde e educação, passam a ser tratados como mercadorias, que devem ser adquiridas no mercado, como qualquer outra, e não devem ter regulação alguma, além do mercado, que é considerado a matriz de toda a riqueza. A intervenção da autoridade pública nas relações econômicas é considerada como intrusão indevida e cerceadora. A proposta neoliberal para o Estado é marcada por uma ideia reguladora: a da privatização; baseada na defesa da competência, na eficiência da iniciativa privada e na sua superioridade em relação às ações públicas, coletivas.

É na luta pela não conformação desse pensamento pretensamente hegemônico que as políticas educacionais vêm sendo planejadas, executadas e avaliadas, nas últimas décadas. O ideal democrático,

pautado no controle social e na autonomia, com responsabilidade e atuação do Estado em paralelo à participação social colegiada, apresenta-se como alternativa viável e desejada, principalmente nos discursos e na literatura sobre políticas educacionais.

A avaliação da educação nacional, ao contrário do que se percebe à primeira vista, não está restrita ao terreno pedagógico. Ela reflete orientações políticas dos governos e, muitas vezes, perde seu caráter de diagnóstico de situações a serem aperfeiçoadas, para tornar-se instrumento de controle do Estado. Para Afonso (2005), esse quadro não se restringe ao Brasil, mas a todos os países capitalistas, periféricos ou centrais, convivendo, hoje, com um misto de socialismo e neoliberalismo em suas orientações políticas. Dá-se a ênfase à avaliação dos resultados (e produtos), e, consequentemente, desvaloriza-se a avaliação dos processos, como é o caso dos exames nacionais que reduzem a complexidade do processo educativo apenas ao que é mensurável. É preciso definir se a avaliação será instrumento de controle ou de desenvolvimento, de promoção do ser humano e da escola.

Nos países capitalistas centrais, ainda segundo Afonso (2005), o período entre os anos 80 e 90 caracterizou-se pela emergência das políticas da chamada nova direita. De forma muito distinta de políticas anteriores, também de direita, esta nova direita foi marcada por uma singularidade própria: uma combinação da defesa da livre economia, de tradição liberal, com a defesa da autoridade do Estado, de tradição conservadora. Na base dessa bipolaridade, decisões não-intervencionistas e descentralizadoras passaram a coexistir com outras altamente centralizadoras e intervencionistas, revelando a ambiguidade inerente a essa articulação política. Nos países centrais, o mercado não ressurgiu como um processo espontâneo, completamente fora do âmbito do Estado, mas como um sistema promovido e controlado, em grande parte, pelo próprio Estado.

Essa combinação específica de regulação do Estado e de elementos de mercado no domínio público, que explica os governos da nova direita, levou a um aumento considerável do controle sobre as escolas, pela introdução de currículos e exames nacionais, e, simultaneamente, promoveram a criação de mecanismos como a

publicação dos resultados escolares, abrindo espaço para a realização de pressões competitivas no sistema educativo.

Nesse sentido, é preciso verificar a serviço de quem está a avaliação: a serviço da regulação, do aumento do controle do estado, do poder coercitivo sobre os professores, sobre a escola, mais fiscalizador. Ou se é um instrumento que permite perceber onde há deficiências e soluções para corrigi-las. Se o objetivo é a aprendizagem do aluno, a melhor modalidade de avaliação é a pública e participativa. Se o objetivo é aumentar o controle do estado sobre o que se faz na escola, a avaliação externa cumpre-o bem.

A AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS: CONCEITOS E CRITÉRIOS PRESENTES NA LITERATURA ESPECIALIZADA

Dada a reflexão anterior, devem-se ressaltar os limites implícitos no estudo desse tema, – cujo conteúdo é fundamentalmente acadêmico – para limitar padrões valorativos para a avaliação de políticas. Tomando-se como referência, porém, as questões e os debates presentes na literatura especializada, é possível construir um quadro de referência básico, a partir do qual seja possível explicitar algumas escolhas que orientam a análise aqui pretendida. Naturalmente, diante da complexidade e dinâmica do fenômeno social, os conceitos aqui apresentados não são estáticos e tomados como verdades absolutas, mas encontram-se datados no tempo.

De acordo com Guba e Lincoln (1989), a história dos processos de avaliação começa atrelada exclusivamente na medida das políticas; passa pelo foco nas formas de atingir os resultados; evoluindo para um julgamento das intervenções e, finalmente, tendendo a constituir um processo de negociação entre os atores envolvidos na política a ser avaliada.

Um balanço da literatura especializada sobre a avaliação de políticas educacionais, no contexto das reformas anteriormente apresentadas, tem demonstrado que esta é marcadamente quantitativa e limitadora da crítica sobre a realidade e do controle social. Esvaziada

da política, a avaliação tem se fechado na autorreprodução do discurso competente (CHAUÍ, 1982); restrita a execução de manuais, esta avaliação não tem se prestado ao conhecimento institucional crítico e, portanto, a efetiva inovação das práticas.

Por isso, se desdobram em muitas pequenas organizações que criam suas próprias planilhas avaliativas sem estabelecer interface com os marcos teóricos e políticos de justiça em termos universais e particulares à sociedade brasileira. (CHAUÍ, 1982)

Utilizando-se dos termos mais comuns para definir avaliação, teríamos esta como um processo de análise e acompanhamento da implementação de políticas, subsidiando seu planejamento desde o diagnóstico até seus resultados, buscando orientar as tomadas de decisões. Sua função é garantir a regulação constante dos rumos a seguir em função dos objetivos e metas traçados. (RUA, 2000; SILVA; MELO, 2000)

É bastante comum a ideia de a avaliação vir acompanhada do termo "qualitativa". Quantidade e qualidade são partes integrantes e indissociáveis para se definir critérios de avaliação da qualidade, que por sua vez se distingue entre formal e política. A primeira ligada ao domínio tecnológico e a segunda voltada para a cidadania. (DEMO, 1995) A qualidade política refere-se aos conteúdos históricos, inevitavelmente ideológicos, pautados em valores e compromissos, com consciência social crítica, capaz de revelar sujeitos autônomos. Em outro artigo, Pedro Demo (1988), tendo como referência o paradigma da comunicação de Habermas, coloca a discursividade como critério essencial da cientificidade, que tem a ver com a avaliação, tanto no que diz respeito aos procedimentos que fazem parte de sua lógica intrínseca, quanto no que se refere à apreciação da sua qualidade.

Por tudo isso é difícil pensar numa avaliação de qualidade sem participação política efetiva. E, sem política que oriente projetos e anseios sociais, a tendência é o conservadorismo e a autorreferência na simples camada técnica; o que mobiliza um tipo de participação da sociedade que é passiva, sem controle social da administração pública. Situações diferenciadas de participação ativa se dão em conjunturas muito efêmeras e, grosso modo, as participações são para aceitação e para um "venham fazer comigo". Sob esse prisma,

deslocam-se os conflitos do campo das políticas para o do método – o campo do especialista; não da fala pública, mas da fala técnica. O que dificulta pensar em participação sem a existência de um espaço público aberto às falas plurais e à negociação. O tratamento contextualizado da técnica, como fenômeno sociohistórico, passa por compreender a técnica de avaliação como expressão de uma totalidade social, de suas possibilidades e limites.

A Constituição Federal no seu artigo 37, quando estabelece a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como seus princípios, institui a participação do usuário na administração pública direta e indireta, tornando um direito as reclamações sobre a prestação de serviços, e o acesso a informações de atos do governo. No capítulo VII, específico sobre a administração pública, abriu-se formalmente a participação da sociedade nas políticas sociais e na avaliação de desempenho.

Até mesmo do ponto de vista normativo a avaliação de políticas deve ser compreendida como uma atividade que é afetada por forças políticas e que tem efeitos políticos, sejam elas públicas, sociais ou governamentais.

Em um contexto de redefinição das relações entre Estado e sociedade civil, reconhece-se como legítima a existência de um espaço ocupado por instituições situadas entre o mercado e o Estado, como as ONG, associações e sindicatos que fazem a mediação pública entre coletivos de indivíduos organizados e as instituições do sistema governamental.

Chamo de público não exclusivamente o que é governamental, mas especialmente o que congrega interesses coletivos. A esfera pública é um espaço de interlocução de interesses heterogêneos, que envolve a organização da sociedade civil e a representação de interesses coletivos de grupos e classes diversas. São públicas as formas de organização e representação que os grupos sociais encontram para dar unidade às suas propostas políticas, participando do processo de construção de uma esfera democrática.

A esfera pública é apontada por Habermas (1984) como ponto de encontro e local de disputa entre os princípios divergentes de organização da sociabilidade e os movimentos sociais, que se cons-

tituiriam nos atores que reagem a reificação e burocratização dos domínios de ação estruturados comunicativamente, e em defesa da restauração das formas de solidariedade postas em risco pela racionalização sistêmica. Os movimentos sociais são vistos por Habermas (1984) como fatores dinâmicos na criação e expansão dos espaços públicos da sociedade civil.

Compreendemos política pública como um fenômeno social e histórico que expressa os interesses e necessidades de diversos sujeitos sociais, através do exercício do poder, e do processo de tomada de decisões baseado nos valores presentes na sociedade. Elas são estratégias voltadas para desenvolver um determinado modelo econômico e social em suas diversas áreas, cujas características resultam da correlação de forças dentro da própria sociedade. As políticas públicas compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação de valores envolvendo estratégias de agregação social. (RUA, 2000) Estas não se confundem com política governamental, caracterizada pelo conjunto de programas elaborados no espaço restrito das instituições governamentais, caracterizada pela interpretação dos gestores públicos sobre os interesses e necessidades da população. Políticas governamentais quase nunca surgem das demandas e pressões exercidas pela sociedade, e quase sempre estão associadas aos interesses de ordem econômica. (PALMEIRA, 1996)

As políticas sociais caracterizam-se como um conjunto de medidas e programas que priorizam o atendimento às populações pobres, com o objetivo de diminuir as desigualdades sociais provocadas pelo mercado capitalista e sua política econômica. Segundo Marita Palmeira (1996), visam resolver as necessidades vitais enquanto direitos básicos de cidadania. Em sua vertente assistencialista, tem caráter mais paliativo do que corretivo.

Nesse sentido, a política educacional enquanto vertente da política social é um direito básico e vital de qualquer pessoa. Seu conjunto de planos e programas deve ser capaz de fomentar o saber pensar como instrumento necessário à participação dos cidadãos no jogo de interesses e de poder, presentes nas relações sociais. Isso é possível se entendemos que a educação é, em linhas gerais, um processo de re-construção dinâmico e contínuo de saberes, experiências, partici-

pação política e valores que se traduzem como um ato de intervenção no mundo. (FREIRE, 1998)

Participação política é um processo de educação cidadã e é nesse sentido que pensamos ser os conflitos e contradições os elementos que fomentam a participação do cidadão no cotidiano. A participação popular nas avaliações de políticas educacionais implica na consideração de vários elementos constituintes do contexto histórico – social, como o caráter do público, isto é, que contenha os interesses de todos; o caráter democrático, como acesso às informações, fortalecimento das organizações de representação popular, inserção nas decisões e no poder, respeito ao pluralismo; o caráter ético, que estimula a transparência na administração pública, contemplando os valores democráticos e assegurando, assim, responsabilidades e regras para o comprometimento individual e coletivo.

O debate sobre a avaliação da atuação do setor público tem se difundido bastante nos últimos anos, a partir da crise que atinge o modelo de políticas redistributivas predominantes, mas também e talvez principalmente por conta da crise de legitimidade, que confronta os resultados da ação do poder público com a propalada eficiência do setor privado.

Os valores da eficácia e da eficiência, transportados da iniciativa privada para a gestão pública, estão marcados por esse debate, cabendo à avaliação de políticas um papel bastante crítico, em que se busca mostrar os limites da ação do poder público na provisão de bem-estar. Por outro lado, nos anos recentes, a emergência e crescente legitimidade da ideologia neoliberal recolocam os termos da questão, questionando a capacidade do Estado como instrumento eficiente para a alocação de recursos, o que também tem influenciado as iniciativas relativas ao campo da avaliação de políticas.

CONSTRUINDO UM CONCEITO DE AVALIAÇÃO PÚBLICA

Como tudo que é humano está mergulhado em valores, e como tudo que é social tem necessariamente um sentido político – e este é o

caso da educação – a avaliação nesta área do conhecimento deve ser vista como uma questão pública, não apenas técnica. Não como uma operação para equacionar tecnicamente as divergências, abafar os conflitos, homogeneizar os interesses, camuflar as desigualdades. Ao contrário, a qualidade da avaliação se dá pela sua contribuição ao debate crítico, informando-o e melhorando-o.

A avaliação pública consiste em atribuir valor às políticas, às suas consequências, ao aparato institucional em que as mesmas se dão e aos próprios atos que pretendem modificar o conteúdo dessas políticas. (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986)

Assumir plenamente essa premissa implica em desenvolver um trabalho avaliativo em que não apenas se toma como objeto a capacidade das ações desenvolvidas pelo poder público atingirem seus objetivos, como se coloca em questão os próprios objetivos dessas ações e os seus mecanismos de implementação. O problema é que, para desenvolver essa avaliação política, é necessário estabelecer critérios de avaliação, baseados em alguma concepção de bem-estar (em relação aos resultados) e de cidadania (em relação aos processos de formulação e implementação).

A avaliação pública pode ser entendida como a "[...] análise e elucidação do critério ou de critérios que fundamentam determinada política: as razões que a tornam preferível a qualquer outra". (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986) Razões importantes para uma melhor avaliação pública pressuporiam assim, em algum nível, o debate público como instância de construção das normas e valores aproximados pelos vários setores sociais atingidos pela política.

Deixando de lado, por enquanto, o problema (espinhoso) de estabelecimento de um quadro de valores a ser seguido como critério avaliativo, cabe ressaltar que, para que se possa desenvolver uma avaliação política, no sentido acima, é preciso, então, conhecer os objetivos que essas políticas pretendam atingir.

Verifica-se que um dos problemas recorrentes da avaliação de políticas, em seu aspecto mais instrumental, refere-se à utilização de critérios puramente econômicos nas avaliações de eficiência. Esses critérios são, em geral, problemáticos e polêmicos, sendo importante considerar-se não apenas custos econômicos e administrativos *stricto*

sensu, mas também custos e benefícios políticos. Distingue-se, nesse sentido, a eficiência instrumental,

> [...] definida pela relação estrita entre custos econômicos e benefícios que são em geral tangíveis e divisíveis" e eficiência política "definida pela relação entre os 'custos' sociais e políticos e os benefícios dele decorrentes. (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986)

A introdução da dimensão política complexifica a avaliação e introduz uma "subjetividade" que pode certamente complementar a eficiência instrumental.

Alguns entraves na prática avaliativa têm sido:

a) As aplicações convencionais dos processos de monitoramento e avaliação têm se realizado de tal maneira que apenas os avaliadores externos e assumem o aspecto de fiscalização, auditoria ou controle, cujos resultados não costumam ser utilizados no processo decisório e gerencial;
b) A sensibilidade dos problemas sociais a múltiplas variáveis faz com que a seleção de estratégias para seu enfrentamento se baseie em hipóteses de relações causais. É particularmente difícil atribuir, através da avaliação, as mudanças observadas a uma intervenção específica operada sobre um problema, até porque, frequentemente, os efeitos de algumas intervenções só se evidenciam no longo prazo;
c) A não superação da brecha entre o "quantitativo" e o "qualitativo" na definição das metas e objetivos e na própria avaliação, não geram complementaridade e sinergia entre eles.

As avaliações se produzem em determinadas situações concretas, pautadas num quadro de valores sociais e éticos que orientam as nossas escolhas. As definições de avaliação são muitas, mas em quase todas elas, a atribuição de valor é uma característica constante e é por meio dela que os indivíduos são reconhecidos como sujeitos portadores de um papel social.

A avaliação que se limita a medir quantidades e comparar programas não levando em conta sua diversidade, as condições específicas,

sua história, seus valores, torna-se parcialmente útil para os gestores responsáveis pela execução de políticas educacionais. Apresenta-se como técnica e despolitizada, contudo desempenha um importante papel político de organizador da estrutura social, e de hierarquizador das relações, pretensamente neutro e justo.

Quando o foco da avaliação é a mensuração dos produtos, outros são os valores, como a crença numa suposta neutralidade e independência dos produtos em relação aos processos que os produziram. Há também a presunção de que o domínio de alguns saberes especializados possa substituir a complexidade das relações humanas. É nesse momento que a orientação tecnicista produz despolitização.

É inegável a necessidade de indicadores, números e parâmetros para a avaliação em sua face classificatória, comparativa e escalonadora. Mas esta é apenas uma face da avaliação que independente de ser ou não a face predominante, responde a algum tipo de interesse, pautado em determinados valores e construído politicamente.

Uma avaliação pública está balizada prioritariamente por orientação ético-política; implica uma avaliação que, desconstrói, descreve, reflete, critica e organiza-se para melhorar as políticas, ao mesmo tempo em que transforma as relações entre indivíduos e grupos. O avaliador, em seu trabalho de avaliação, termina por avaliar a si próprio, pois se entende parte da política como um todo. A avaliação pública deve ser uma construção coletiva de questionamentos, é pôr em movimento um conjunto articulado de estudos, reflexões, vivências e juízos de valor que tenham alguma força de transformação qualitativa das políticas e de seu contexto, melhorando seus processos e relações sociais.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. *Avaliação educacional:* regulação e emancipação. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, 1988*. Organização dos textos, notas remissivas e índices por Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e democracia:* o discurso competente e outras falas. 3. ed. São Paulo: Moderna, 1982.

______. *Escritos sobre a universidade*. São Paulo: Ed. UNESP, 2001.

DEMO, Pedro. *Avaliação qualitativa*. São Paulo: Cortez, 1988.

______. *Politicidade:* razão humana. Campinas, SP: Papirus, 1995.

FIGUEIREDO, Marcus F.; FIGUEIREDO, Angelina. M. B. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. *Cadernos IDESP*, São Paulo, n. 15, p. 107-127, 1986.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia.* 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

GUBA, Egon. G.; LINCOLN, Yvonna. S. *Fourth generation evaluation*. Newbury Park, Calif. : Sage Publications, c1989.

HABERMAS, Jürgen. Delimitação propedêutica de um tipo de esfera pública burguesa. In:______. *Mudança estrutural da esfera pública:* investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984. p. 13-27

OLIVEIRA, Anna C.; HADDAD, Sérgio. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. *Cadernos de Pesquisa*, n.112, p. 61-83, mar. 2001.

OLIVEIRA, Francisco. Neoliberalismo à brasileira. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). *Pós-neoliberalismo:* as políticas sociais e o estado democrático. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

PALMEIRA, Maria José de O. Natureza e conteúdo das políticas públicas na atualidade: notas introdutórias. *Revista da FAEEBA*: Educação e Contemporaneidade, Salvador, Ano 5, n. 6, p. 157-170, jul./dez. 1996.

PERRY, Anderson. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). *Pós-neoliberalismo:* as políticas sociais e o estado democrático. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

RUA, Maria das Graças. *Avaliação de políticas e programas:* notas introdutórias. [S.l.: s.n.], 2000.

SILVA, P.L.B.; MELO, M.A.B. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. *Caderno NEPP*, Universidade Estadual de Campinas, n. 48, p. 1-15, 2000.

VIEIRA, Evaldo A. As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo: Cortez, n. 53, p. 67-73, mar. 1997.

A avaliação da educação superior no Brasil: desafios e perspectivas

Robinson Moreira Tenório (UFBA)

Maria Antonia Brandão de Andrade (UFBA, CAPES, CNPq)

INTRODUÇÃO

As transformações sociais e políticas provocadas pela globalização têm exigido das instituições novos modelos de gestão, frente às tendências atuais da educação que têm legitimado as políticas neoliberais, não apenas devido à abertura econômica, mas sobretudo com a finalidade de identificar métodos e programas eficazes para dar conta dos novos desafios no cenário mundial, a exemplo dos critérios que servem de padrões de mensuração de desempenho para as organizações. Nesse processo, a avaliação tem se aperfeiçoado ao longo da história como um princípio básico de regulação do Estado e como ferramenta de gestão da qualidade na sociedade moderna, seja nos setores públicos ou privados, contribuindo para a melhoria dos programas e influenciando as transformações e definições de políticas, práticas e decisões ao longo da história.

Historicamente, a expansão da pesquisa social aplicada e a busca da alocação e melhoria dos serviços militares, a preocupação com os programas de qualificação profissional, planejamento familiar e desenvolvimento comunitário, vão ampliar os estudos voltados para a "pesquisa de avaliação", sobretudo na década de 1950 e no início da década de 1960. Como disciplina, a avaliação atinge seu apogeu no final dos anos 60 e início dos anos 70, com estágio de

amadurecimento nos anos 80, quando foram observados os seguintes passos para tal processo: a) necessidade de especialistas qualificados em avaliação; b) desenvolvimento de um conteúdo próprio e exclusivo da avaliação; c) desenvolvimento de cursos formais para preparar avaliadores; d) oportunidades estáveis de fazer carreira; e) institucionalização da função de avaliação; f) procedimentos para licenciar avaliadores; g) criação de entidades de classe dos avaliadores; h) critérios para fazer parte das entidades de classe dos avaliadores; i) influência de entidades de classe sobre os cursos de preparação do avaliador; j) definição de padrões para a prática de avaliação. (WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004)

No campo educacional, as novas diretrizes do século XX e início do século XXI têm sedimentado um novo perfil de gestão, sobretudo nas organizações universitárias, no qual está presente um conjunto de características, dentre as quais, a flexibilidade, a agilidade, a eficiência, a eficácia, a relevância e a produtividade. A universidade é vista não apenas como um centro de formação de saberes e produção de conhecimento, mas como aquela que atende aos princípios básicos da modernidade, seja no que se refere às relações de trabalho, ou à prestação de serviços à sociedade.

No âmbito da educação superior, a avaliação tem sido estimulada, através de ações diretas dos governos com a criação de agências nacionais de avaliação para dar conta da expansão, diversificação desse nível de ensino. Por outro lado, tenta dar conta da importação de culturas gerenciais no setor público, e em particular na educação, traduzindo mudanças nos padrões culturais e organizacionais, sendo contatadas ou oferecendo oportunidades de melhorias para as instituições de ensino, além de estimular um maior conhecimento institucional e de ser um recurso para a tomada de decisão. (BRENNAN; SHAH, 2000)

No Brasil, os novos paradigmas de gestão, impulsionados pela nova ordem mundial, têm levado, além do fenômeno da ampliação massiva de novas instituições superiores privadas, uma nova configuração da estrutura organizacional das instituições de ensino, seja nos aspectos relacionados à organização administrativa, seja na adequação dos currículos às necessidades empresariais, mer-

cadológicas e dos interesses governamentais. Esse tem sido um dos principais condicionantes para que o setor educacional passe a exigir mecanismos de avaliação institucional e tem proporcionado esforços do governo federal para implementar um Sistema Nacional de Avaliação.

REFORMA DO ESTADO E SEUS IMPACTOS NA ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

O novo desenho da função do Estado, sobretudo a partir da década de 90, provocou novas estratégias institucionais, levando os países de terceiro mundo a adotarem medidas de caráter neoliberal, dentre as quais a redução e o controle dos gastos públicos, demanda pela melhor qualidade dos serviços públicos, adoção de modelos de avaliação de desempenho, novas formas de controle do orçamento público e descentralização administrativa.

Essa nova configuração passa a exigir mecanismos permanentes de avaliação do uso dos recursos que são liberados para financiamento de políticas públicas. Observa-se também a adoção de mecanismos paralelos de financiamento, com recursos sendo destinados diretamente às instituições civis ou às representações das comunidades locais, com critérios mais abertos e flexíveis de financiamento, sem tanta burocracia do poder estatal.

No caso brasileiro, o novo desenho da função do Estado, adotado, sobretudo, no governo de Fernando Henrique Cardoso, vai contribuir para a implementação de um conjunto de reformas políticas e administrativas. A reforma gerencial proposta por Pereira (1996) tinha como objetivo estimular a produtividade do setor público, aumentar a eficiência e efetividade, melhorando a performance da gestão pública brasileira, assegurando o controle burocrático do poder estatal e inspirando-se na administração privada.

Dentre as recomendações do novo modelo de administração pública gerencial em face do desenvolvimento de políticas educacionais voltadas para o atendimento da ideologia neoliberal, estão:

> 1) Privatização desse nível de ensino, sobretudo em países como o Brasil, que não conseguiram estabelecer políticas de expansão de oportunidades educacionais pautadas pela garantia de acesso e eqüidade ao ensino fundamental, bem como, pela garantia de um padrão de qualidade a esse nível de ensino; 2) estímulo à implementação de novas formas de regulação e gestão das instituições estatais, que permitem alterações e arranjos jurídico-institucionais, visando as novas formas de recursos junto à iniciativa privada sob o argumento de necessária diversificação das fontes de recursos; 3) aplicação de recursos públicos nas instituições privadas; 4) eliminação de gastos com políticas compensatórias (moradia, alimentação); 5) diversificação do ensino superior por meio de incremento à expansão do número de instituições não universitárias; entre outras. (DOURADO, 2002, p. 241)

Ainda no contexto das políticas neoliberais, no que se refere às políticas públicas, o Estado vai ceder à iniciativa os lugares que ocupava nos setores produtivos e financeiros e nas empresas em que detinha o controle societário, assumindo, portanto, funções mais relativas à justiça, aos serviços de segurança pública e, secundariamente, mantendo os serviços de educação e saúde. (ANDRADE, 2002) Nessa perspectiva a educação é tida como um conjunto de bens sociais e coletivos, o qual compete ao Estado prover naturalmente, assumindo uma postura de neutralidade, capaz de agregar e integrar valores à sociedade. (AFONSO, 2005)

Ao mesmo tempo em que os Estados Nacionais motivados pelas transformações mundiais, desencadeadas por uma série de fatores, entre eles a "globalização e as consequentes crises internacionais de eficiência e desempenho"reestruturam suas ações, gestores públicos estão preocupados em buscar informações para orientar e melhorar as suas práticas administrativas. Isso tem proporcionado não apenas tentativas de promover maiores índices de produtividade no setor público, através da flexibilização administrativa, como tem alanvancado políticas de descentralização e de autonomização, o que tem contribuido para a ascensão do tema da avaliação no setor público, em geral. (VERHINE, 2000, p. 7)

O lugar cedido à iniciativa privada trouxe uma nova estrutura e organização, sobretudo no ensino superior. Um novo cenário pode ser observado nas últimas décadas, não apenas com o crescimento de instituições privadas em todo país[1], favorecido por uma maior flexibilidade da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9.394/96, mas também com uma nova configuração de ensino, que passou a constituir os espaços de formação, com vistas a atender o mundo globalizado e em constante transformação, requerendo, portanto, a constituição de um perfil eficiente e capaz de dar conta das demandas do mercado.

A aprovação da nova LDB e do Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei nº 10.172/2001), portanto, vai apresentar uma estreita relação com as recomendações do Banco Mundial, sobretudo em relação às ações que se configuram em torno da educação superior. Essas ações abrem possibilidades para uma maior descentralização e autonomias às instituições de ensino e reiteram, no caso do ensino universitário, o rompimento com o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Valorizando o caráter instrumentalista, a nova lei contribuirá para a expansão de instituições que oferecem apenas o ensino, flexibilizando e reduzindo as exigências para credenciamento de novas Instituições de Educação Superior (IES), deixando apenas três critérios para quem quisesse se tornar universidade: "[...] produção intelectual institucionalizada, um terço do corpo docente, pelos menos com título de mestre ou doutor e um terço do corpo docente em regime de tempo integral." (Art. 52)

Por sua vez, o PNE (DOURADO, 2002, p. 243-244), recomendado pelas disposições transitórias (art 87 da LDB), apresenta os seguintes indicativos para a educação superior:

> [...] diversificação do sistema por meio de políticas de expansão da educação superior, a não-ampliação dos recursos vinculados ao governo federal para esse nível de ensino, aferição da qualidade de ensino mediante sistema de avaliação, ampliação do crédito educativo envolvendo recursos estaduais, ênfase no papel da educação à distância.

1 Segundo dados do Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2006), no final da década de 90, havia 1.391 Instituições de Ensino Superior no Brasil, sendo 193 públicas (13,2%) e 1.208 privadas (86,8%). De acordo com os dados do *Censo de educação superior* (INEP, 2007), esse número passa a corresponder 2.281 IES, sendo 249 públicas (10,92%) e 2.032 privadas (89,08%). Na análise por organização acadêmica, as Faculdades Isoladas, Escolas e Institutos representam o maior número (1648 e 72,25%). Destaca-se, também, o grande crescimento dos Centros de Educação Tecnológica e Faculdades de Tecnologia, que de 34, no final da década de 90, passa a corresponder 204 unidades de ensino, com maior concentração no setor privado (138 unidades e 67,65%).

O sistema de avaliação, portanto, amplia o controle do Estado e provoca mudanças na organização e gestão das instituições de ensino, estimulando a expansão competitiva no ensino superior, uma vez que os Decretos nº 2.306/97 e n° 3.860/2001 (revogado pelo Decreto nº 5.773/2006), flexibilizaram a sua estruturação. Na prática, isso representa "estímulo à expansão de matrículas e diversificação institucional, naturalizam esse campo como serviço e, na maioria dos casos, restringem a educação superior à função de ensino", cuja missão institucional deve se adequar à lógica do mercado. (DOURADO, 2002, p. 247)

Esses fatores favoreceram a expansão do ensino superior privado, uma vez que tendem a responder mais rapidamente à demanda da qualificação profissional e, por outro lado, contribuir para o acesso a certos setores do mercado de trabalho, pela facilidade de oferecer um diploma de nível superior. Além disso, exige do Estado uma nova postura de gestão educacional, subsidiada por um novo sistema de avaliação, que entrará em cena a partir de 2004, com a instituição da Lei nº 10.861, estabelecendo os critérios para a Avaliação Institucional, com a perspectiva de que esta se torne um instrumento de gestão e emancipação universitária, envolvendo todos os agentes, dimensões e instâncias das IES do país.

A TRAJETÓRIA DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: TENDÊNCIAS, ORGANIZAÇÃO E AVANÇOS

A avaliação tem se constituído em um elemento central nas políticas de educação no Brasil. Desde os anos 80, o debate sobre a importância dessa temática e dos procedimentos necessários para a sua implementação tem sido destaque nos ambientes acadêmicos e organizacionais das universidades. Ao discutir a trajetória da avaliação, portanto, não podemos deixar de considerar a complexidade do sistema de educação no nível superior e dos procedimentos formais e legais que envolvem a avaliação.

No contexto legal e institucional, a avaliação é tida como preceito constitucional na busca pela qualidade da educação. O artigo 206,

Inciso VII, defende que, dentre os princípios e normas fundamentais da educação no Brasil, está a "garantia de padrão de qualidade". Em seu art. 208, assegura que a educação é "dever do Estado" e em seu art. 209, que "o ensino é livre à iniciativa privada", desde que atenda às seguintes condições: a) o "cumprimento das normas gerais da educação nacional"; b) a "*autorização e avaliação de qualidade pelo poder público,* incluindo entre as cinco metas a serem alcançadas, a *melhoria da qualidade do ensino.*" (BRASIL, 1988, art. 214, grifo nosso)

A LDB, por sua vez, aponta que a avaliação é um um pilar essencial da educação. Para tanto, deve-se buscar implementar processos, visando à melhoria do ensino, com vistas à qualidade, sob a responsabildiade da União assegurar processo nacional de avaliação de instituições em todo território nacional, com vistas à qualidade (Art. 9, Inciso VI). (ANDRADE, 2009)

A Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que aprovou o PNE, em seu art. 9º também estabeleceu que à União caberia implementar um Sistema Nacional de Avaliação, o qual deveria definir parâmetros de qualidade para o acompanhamento dos sistemas de ensino, inclusive o privado, além das metas do próprio PNE, estabelecendo-se, também, como um preceito legal para a avaliação.

Ao analisar, portanto, o contexto histórico, no qual se constituiu a avaliação da educação superior, não podemos deixar de considerar os diversos sistemas de regulamentação legais e estatais que têm condicionado os diferentes sistemas, modelos ou formas de avaliação, com diferentes concepções históricas, filosóficas, antropológicas e pedagógicas, cuja compreensão exige uma relação com as determinadas conjunturas políticas, sociais e econômicas. (AFONSO, 2005)

Historicamente, o Brasil viveu vários momentos que podemos retomar como marcos referenciais da avaliação da educação superior. Até o final da década de 50, sua concepção era vista como fiscalização e controle. Esse perfil mudou a partir dos anos 60, com o maior engajamento e participação da comunidade acadêmica no destino da universidade, alavancado pelo movimento pela reforma universitária, cujo objetivo era estabelecer um compromisso técnico-científico com o desenvolvimento da sociedade brasileira, que vai desencadear a expansão do movimento docente, nos anos 70, pela

qualidade das atividades acadêmicas, no âmbito do ensino e da pesquisa, sobretudo nas universidades públicas. (MARBACK NETO, 2007; POLIDORI, 2004)

O termo avaliação, propriamente dito, surgiu no Brasil em 1983 com o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU). Este se constituiu como a primeira pesquisa sobre gestão das universidades brasileiras. Sua atenção se voltava, sobretudo, para a gestão, produção/disseminação de conhecimentos a partir de dados institucionais, permitindo que a comunidade universitária e os demais setores sociais expressem suas opiniões sobre a universidade. Apesar de se tratar de uma proposta inovadora, sua duração foi de apenas três anos. e não chegou a se estabelecer como um sistema nacional de avaliação. (MARBACK NETO, 2007)

Ainda na década de 80, vão surgir novas tentativas de se implementar uma política de avaliação no Brasil. Alguns exemplos podem ser citados como a 54ª. Reunião Plenária do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, em Aracaju (SE), que aprovou um documento para a implantação permanente da avaliação nas universidades; a criação da Comissão de Avaliação na Universidade de Brasília, sob a coordenação da Profª. Isaura Belloni; a experiência da Universidade de São Paulo (USP) e da Universidade da Região de Joinville (UNIVILLE) no desenvolvimento de seus processos de avaliação. (MARBACK NETO, 2007)

No ano de 1985, foi criada no MEC a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, cujo trabalho resultou na apresentação de um relatório intitulado *Uma nova política para a educação superior brasileira,* (BRASIL, 1985), estimulando a oferta, pelo Conselho Federal de Educação, de mecanismos de avaliação permanente do sistema educacional brasileiro, com o apoio de comissões de especialistas externos. Também chamava a atenção para a ausência de parâmetros avaliativos, o que afetava a organização da educação superior, a política de alocação de recursos que poderiam fortalecer as melhores intituições do país.

Fruto desse relatório, foi constituído o Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (GERES), cuja filosofia pautava-se na regulação e via a avaliação como contraponto à autonomia da IES,

valorizando as dimensões individuais (aluno, cursos, instituições, etc). Os resultados da avaliação estavam, portanto, baseados no controle da qualidade para a distribuição de recursos públicos, que deveriam ser destinados para centros de excelência, com padrões internacionais de produção acadêmica. Mesmo não conseguindo fazer a reforma universitária, tanto o Relatório quanto o GERES foram importantes para que a avaliação se tornasse ponto estratégico das reformas do governo de Fernando Henrique Cardoso, desencadeando, futuramente, na publicação da Lei n° 9.131/95, cabendo ao Estado "Art. 6º [...] *formular e avaliar a política nacional de educação,* zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem" (BRASIL, 1995, grifo nosso), mesmo que as políticas sugeridas não se estabelecessem dentro dos parâmetros desejados pela comunidade acadêmica: uma avaliação que pudesse aspirar aos princípios da democracia, emancipação e fortalecimento da autonomia democrática ou, conforme assinalam Dias Sobrinho e Ristoff (2003, p. 27), uma avaliação institucional como "[...] um empreendimento sistemático que busca a compreensão global da universidade, pelo reconhecimento e pela integração de suas diversas dimensões".

Nos anos 90, uma nova experiência de implementação de um modelo nacional de avaliação da educação superior surge no cenário brasileiro. Trata-se do Programa Nacional de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). Criado pelo MEC em 1994, caracteriza-se como uma resposta ao movimento das universidades brasileiras, com vista a implantar um modelo de avaliação centrado na graduação. (POLIDORI, 2004)

Elaborado segundo os princípios da globalidade, comparabilidade, respeito à identidade institucional, não premiação ou punição, adesão voluntária, legitimidade e continuidade, buscava, sobretudo, com a participação de vários segmentos representativos da educação superior, a exemplo da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (ANDIFES), oferecer subsídios para um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; uma ferramenta para o planejamento da gestão universitária, além da prestação de contas à sociedade, garantindo o caráter transparente da avaliação.

> Caracteriza-se por possuir dotação financeira própria, livre adesão das universidades através da concorrência de projetos e princípios de avaliação coerentes, composição livre e participativa. Este programa procura considerar 'os diversos aspectos indissociáveis das múltiplas atividades-fim e das atividades-meio necessárias à sua realização, isto é, cada uma das dimensões-ensino, produção acadêmica, extensão e gestão em suas interações, interfaces e interdisciplinaridade. (PAIUB, 1994 apud LOPES, 2002, p. 2)

Por se tratar de uma adesão livre, as universidades brasileiras da região Sudeste foram as que mais adotaram o modelo como experiência avaliativa, seguidas do sul, nordeste, centro oeste e norte, respectivamente. (BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto, 1997) Com a sua implementação passaram a receber recursos financeiros para a execução de seus projetos de avaliação institucional, com metodologias próprias, mas com princípios comuns. Com relação a esse aspecto, pode-se afirmar que o programa passou a representar para essas universidades alguma experiência de avaliação institucional, mesmo que a literatura não forneça elementos consistentes sobre as práticas avaliativas, tidas como "dispersas, incompletas e até contraditórias", dificultanto as dimensões operacionais da avaliação institucional. (VERHINE, 2000, p. 9)

A partir de 1996, ocorrem mudanças no modelo de avaliação da educação superior no Brasil. Fruto da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, serão tomadas uma série de prerrogativas no âmbito do Ministério da Educação e do Desporto, atendendo às seguintes orientações:

> Art. 3º. Com vistas ao dispositivo na letra "e" do §2º do artigo 9º da Lei n. 4.024, de 1961, com a redação dada pela presente Lei, o Ministério da Educação e do Desporto fará realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão. (BRASIL, 1995)

Como ação imediata para atender as prerrogativas da Lei nº 9.131/95, alguns exemplos podem ser citados: Decreto nº 2.096/96

(instituiu os procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior); Portaria nº 249/96 (institui a sistemática para a realização do Exame Nacional de Cursos – ENC). Nessa nova organização da avaliação, o PAIUB passou a responder de forma individual pela avaliação das universidades brasileiras , não se firmando como sistema de avaliação, sendo desativado durante os anos de 1998 e 1999. As universidades tiveram, a partir daí, que desenvolver metodologias próprias de avaliação institucional, mesmo porque os incentivos financeiros para o desenvolvimento de tal atividade foram extintos nesse período. Além disso, o Decreto nº 3.860, publicado em 2001, instituiu os procedimentos de avaliação das instituições de ensino superior e de seus cursos através da verificação de uma série de itens por Comissões de Especialistas, designados pelo Ministério da Educação.

Vale destacar que, enquanto no PAIUB, a avaliação tinha uma perspectiva de totalidade e de prestação de conta à sociedade, o ENC estava centrado nos resultados, produtividade, eficiência, controle e desempenho dos estudantes. Destacam-se algumas críticas ao modelo

> [...] o ENC reduz a avaliação das universidades a uma única prova geral, produzindo como resultado um retrocesso nas concepções e formas de ensinar e desenvolver o conhecimento. O exame, ao centrar-se nas diretrizes curriculares comuns, desconsidera as características regionais, as condições peculiares de trabalho de cada instituição, a escolha autônoma e legítima das instituições por determinada abordagem nos cursos, a missão e os objetivos educacionais priorizados por cada instituição, dentro do espírito de relativa autonomia didático/pedagógica e de pluralidade de concepções. (SANTOS FILHO, 1999 apud LOPES, 2002, p. 3)

Com relação à avaliação dos cursos de graduação, a partir de 1º de outubro de 2001, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP) assumiu a coordenação da Avaliação das Condições de Ensino (ACE), reestruturando as visitas *in loco* e ampliando o banco de avaliadores em todas as áreas do conhecimento. No ano de 2002, é publicada a Portaria nº 990, de 2 de abril de 2002, "[...] estabelecendo

as diretrizes para a organização e execução da avaliação das instituições de educação superior e das condições de ensino dos cursos de graduação", e orientando que a avaliação *in loco,* tendo como roteiro um instrumento específico para cada curso, deveria ser procedida considerando os seguintes critérios, presentes no art. 2º:

> Art. 2.º Para proceder à avaliação das IES e das condições de ensino dos cursos de graduação, serão utilizados instrumentos organizados pelo INEP que possibilitem avaliar:
> I - organização institucional ou organização didático-pedagógica dos cursos;
> II - corpo docente, considerando principalmente a titulação, a experiência profissional, a estrutura da carreira, a jornada de trabalho e as condições de trabalho;
> III - adequação das instalações físicas gerais e específicas, tais como laboratórios e outros ambientes e equipamentos integrados ao desenvolvimento do curso; e
> IV - bibliotecas, com atenção especial para o acervo especializado, inclusive o eletrônico, para as condições de acesso às redes de comunicação e para os sistemas de informação, regime de funcionamento e modernização dos meios de atendimento.

Diante dos fatos, pode-se dizer que até o ano de 2003, a avaliação da educação superior pública e privada se compunha do trio AI-ACE-ENC, que da forma como foi orientada acabou trazendo problemas na sua operacionalização, sobretudo aos relacionados ao objetivo de avaliar a qualidade da educação brasileira.

Com referência à Avaliação Institucional (AI), suas atividades ficaram restritas ao parecer dos especialistas com relação ao (re) credenciamento das IES, cujo reordenamento deu-se pelo Decreto nº 2.026/1996 e, posteriormente, pelo Decreto nº 3.860/2001. A Avaliação das Condições de Ensino (ACE), por sua vez, também apresentou problemas de operacionalização, devido aos procedimentos metodológicos adotados na identificação dos pontos fracos e fortes dos cursos de graduação, dos possíveis conflitos entre os *stakeholders*[2], das pressões políticas e como os *stakeholders* interferem ou colaboram com as atividades da instituição. O ENC também não

2 Na literatura, *Stakeholder* ou, em português, "parte interessada" ou "interveniente", refere-se a todos os envolvidos em um processo, por exemplo, clientes, colaboradores, investidores, fornecedores, comunidade etc. O termo *stakeholders* foi criado para designar todas as pessoas, instituições ou empresas que, de alguma maneira, são influenciadas pelas ações de uma organização.

foi capaz de indicar o valor ou o mérito, ou seja, a qualidade de um curso de graduação; restringiu-se a avaliar os alunos como se todos tivessem as mesmas condições, mesmas realidades e mesmos contextos de ensino-aprendizagem. A avaliação empregada, portanto, na concepção do antigo "Provão", que

> (i) dava ênfase aos resultados, atribuindo mérito individual às instituições; (ii) provia dados de desempenho predominantemente quantitativos e escalonados, que resultavam em medida relativa e ranking; (iii) caracterizava-se como uma avaliação de desempenho externa não devidamente articulada à auto-avaliação das instituições e cursos e aos demais processos avaliadores integrantes do sistema. (DAVOK, 2007, p. 79-80)

Em síntese, os três processos vigentes até 2003 dedicavam-se em descrever e quantificar as variáveis, com base no controle e fiscalização, além do caráter punitivo frente aos conceitos insuficientes, sobretudo na avaliação dos cursos, que podiam ter seu reconhecimento suspenso quando obtinham resultados insuficientes na dimensão corpo docente da ACE e três conceitos D ou E consecutivos no ENC. (DAVOK, 2007)

Tentando superar as dificuldades e falhas do sistema de avaliação até então vigente, ainda no ano de 2003, é encaminhado ao Ministério da Educação o documento *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES: Bases para uma nova proposta de Avaliação da Educação Superior,* que defendia a criação de um sistema que combinasse regulação com um sistema educativo, de responsabilidade do Estado e das instituições, além da prestação de contas à sociedade. Essa proposta visava, sobretudo, à superação da avaliação centrada, exclusivamente, na supervisão do MEC e não se constituindo, dessa forma, em um sistema de avaliação.

Como resultado dessas discussões, em abril de 2004, é instituída a Lei nº 10.861, garantindo a consolidação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que, através da instituição, seus cursos e do desempenho de seus estudantes, busca assegurar:

> Art. 2º - I - avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;
> II - o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;
> III - o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;
> IV - a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações.

Dessa forma, o SINAES se apresenta como um sistema integrado, competindo-lhe a articulação entre os procedimentos avaliativos constituídos pela Avaliação Institucional (AI), Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) e o Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE). Como parte desse processo, em 9 de julho de 2004, o Ministério da Educação regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação, através da Portaria nº 2.051, expondo, entre outras, as seguintes recomendações:

> Art. 4o. A avaliação de instituições, de cursos e de desempenho de estudantes será executada conforme diretrizes estabelecidas pela CONAES.
> Parágrafo único. A realização da avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes será responsabilidade do INEP, o qual instituirá Comissão Assessora de Avaliação Institucional e Comissões Assessoras de Áreas para as diferentes áreas do conhecimento.
> Art. 5o Para as avaliações externas in loco, serão designadas pelo INEP:
> I - Comissões Externas de Avaliação Institucional;
> II - Comissões Externas de Avaliação de Cursos.

No âmbito da Avaliação das Instituições (AI), a avaliação será conduzida com base na identificação do perfil institucional e pautando-se nos princípios "do respeito à identidade e à diversidade

das instituições, bem como pela realização de auto-avaliação e de avaliação externa". (Art. 9º).

A autoavaliação constitui uma ferramenta do processo avaliativo, coordenado, internamente por Comissão Própria de Avaliação (CPA). (Art.10). O SINAES considera que a autoavaliação conduzida pela CPA é um importante mecanismo de autorregulação, onde as Instituições conhecem a sua própria realidade e poderão utilizar mecanismos de controle interno, visando à qualidade e pertinência dos objetivos e metas institucionais. Para isso, a CPA deve assegurar a participação de todos os segmentos da IES, bem como prestar todas as informações solicitadas pelo INEP, além de servir como instrumento de gestão universitária.

A avaliação dos cursos de graduação será realizada por Comissões Externas de Avaliação de Cursos, designadas pelo INEP, entre os especialistas das mais diferentes áreas do conhecimento (Art. 18), devendo considerar por ocasião do ato avaliativo, dentre outros aspectos (Art.20):

> I - o perfil do corpo docente;
> II - as condições das instalações físicas;
> III - a organização didático-pedagógica;
> IV - o desempenho dos estudantes da IES no ENADE;
> V - os dados do questionário socioeconômico preenchido pelos estudantes, disponíveis no momento da avaliação;
> VI - os dados atualizados do Censo da Educação Superior e do Cadastro Geral das Instituições e Cursos; e
> VII - outros considerados pertinentes pela CONAES.

A avaliação do desempenho dos estudantes, realizada pelo INEP sob a orientação da CONAES, mediante aplicação do ENADE, de forma periódica e com utilização de procedimentos amostrais entre os alunos iniciantes e do último ano dos cursos de graduação, tem por objetivo:

> [...] acompanhar o processo de aprendizagem e o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competên-

cias para compreender temas ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento. (Art. 23)

Avaliando apenas uma amostragem dentre todos os alunos iniciantes e concluintes, inscritos pela instituição e escolhidos por sorteio pelo próprio Ministério da Educação, o ENADE busca superar a concepção conteudista da avaliação do antigo PROVÃO, ou seja, restritiva aos conhecimentos adquiridos ao longo do curso, buscando, também, valorizar um conjunto de habilidades e competências adquiridas ao longo do processo de formação dos cursos de graduação, questões baseadas em problemas, além da avaliação dos conhecimentos gerais, sobretudo acerca da realidade brasileira e mundial.

Ainda como procedimento do SINAES, no âmbito da Avaliação Institucional para recredenciamento das IES em todo país, regidas pelo sistema federal de ensino, em 30 de janeiro de 2006 é aprovado, através da Portaria nº 300, o *Instrumento de Avaliação Externa,* visando subsidiar o trabalho das Comissões de Avaliação designadas pelo INEP, sob a orientação a CONAES. Essa Portaria é revogada em 17 de outubro de 2008 pela Portaria nº 1.264, que aprova um novo instrumento, que passará a orientar a avaliação das Instituições de Ensino Superior, pautando-se em dez dimensões e seus respectivos pesos (Quadro 1):

DIMENSÃO	**PESO**
Dimensão 1: Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional	05
Dimensão 2: Perspectiva científica e pedagógica formadora: políticas, normas e estímulos para o ensino, a pesquisa e a extensão	35
Dimensão 3: Responsabilidade social da IES	05
Dimensão 4: Comunicação com a sociedade	05
Dimensão 5: Políticas de pessoal, de carreira, de aperfeiçoamento, de condições de trabalho.	20
Dimensão 6: Organização e Gestão da Instituição	05
Dimensão 7: Infraestrutura física e recursos de apoio	10
Dimensão 8: Planejamento e avaliação	05
Dimensão 9: Políticas de atendimento aos estudantes	05
Dimensão 10: Sustentabilidade financeira	05
TOTAL	**100**

Quadro 1: Atribuição de Pesos às Dimensões do SINAES
Fonte: INEP (2006)

Essa Portaria introduz uma orientação específica para a avaliação das universidades, devendo prever no Intrumento:

> Art. 2° [...] pontuação específica pela existência de programas de pós-graduação stricto sensu, considerando satisfatório o funcionamento de pelo menos um programa de doutorado e três programas de mestrado, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelas instâncias competentes.

Ainda como parte das ações do SINAES, a Portaria nº 563, de 21 de fevereiro de 2006, aprova o instrumento para a avaliação de todos os cursos de graduação, compreendendo os cursos de bacharelado, a licenciatura e os cursos superiores de tecnologia, na modalidade presencial ou a distância. Composto por categorias, indicadores e grupo de indicadores, o instrumento subsidiou o trabalho das comissões de avaliação designados pelo INEP, durante dois anos, sendo substituído por uma nova versão, publicada através da Portaria nº 1.081, de 29 de agosto de 2008, contemplando as seguintes dimensões:

DIMENSÃO	PESO
1 – Organização didático-pedagógica	40
2 – Corpo Docente, Discente e Técnico-administrativo	35
3 – Instalações físicas	25
TOTAL	**100**

Quadro 2: Atribuição de Pesos às Dimensões do SINAES
Fonte: INEP (2008)

Esses elementos passaram a contituir a avaliação da educação superior no Brasil e, apresentam uma variedade de instrumentos, com diferentes concepções e objetivos que têm constituído a trajetória histórica da avaliação nesse nível de ensino. Ao analisar a estrutura formal do tão esperado Sistema Nacional de Avaliação, buscamos avaliar o verdadeiro sentido de sua contituição: se por um lado a avaliação tem sido substanciada pelo caráter formativo, comprometida com a transformação acadêmica e emancipatória e, se por outro, a avaliação está sendo mais vinculada ao controle e à regulação, mais centrada na política de resultados e do valor de mercado.

As duas concepções parecem dar conta dos aspectos estruturantes, seja em relação à própria expectativa do Estado, na necessidade de se estabelecer políticas de regulação e controle, seja em relação à perspectiva de fortalecimento da dimensão filosófica enquanto possibilidade de "[...] conhecimento, interpretação, atribuição de juízos de valor, organização e instaurações de ações e metas para melhorar o cumprimento das finalidades públicas e sociais das instituições". (DIAS SOBRINHO; RISTOFF, 2003, p. 43) Enquanto controle e regulação, ela se restringe exclusivamente à fiscalização do cumprimento ou não das normas legais e ao ajuste das demandas do mercado para melhoria da produtividade. A avaliação, nesse sentido, estaria mais preocupada com os *rankings* das instituições, como resposta à sociedade naquilo que se entende como política de resultados. Em relação à sua dimensão formativa, assume sua responsabilidade educativa, na compreensão das dimensões essenciais para se buscar cumprir os critérios de uma prática democrática e participativa para a melhoria dos processos, seja em relação aos aspectos pedagógicos, curriculares, seja em relação aos aspecots administrativos ou a qualificação e envolvimento dos seus recursos humanos. Nessa perspectiva, os elementos que compõem o SINAES carecem de análise e reflexão, seja em relação a sua concepção, seja em relação a sua estrutura e organização dos instrumentos de avaliação.

CONCLUSÃO

As transformações sociais e políticas provocadas pela globalização têm redimensionado o papel da educação e as novas formas de gestão e organização do sistemas educativos, frente às políticas neoliberais e o fim das fronteiras econômicas. Dentre os aspectos necessários para responder a essas mudanças, está a avaliação.

Como sistema, a avaliação tem se aperfeiçoado ao longo da história como um princípio básico de regulação do Estado e como ferramenta de gestão da qualidade na sociedade moderna, seja nos setores públicos ou privados. A forma como está sendo contituída, bem como os aspectos formais e operacionais, garantem o seu compromisso

público e político, além da credibilidade dos autores envolvidos no processo avaliativo, tanto no âmbito interno quanto no âmbito externo das organizações. Quando bem planejada, a avaliação tem contribuído para a melhoria dos programas, influenciando nas transformações e definições de políticas, além de servir como instrumento de tomada de decisão de políticas públicas e sociais.

No caso brasileiro, as reformas políticas, econômicas e sociais, impulsionadas pelo modelo neoliberal de gestão, sobretudo nos anos 90, fortaleceram o Estado regulador, com vista a garantir não apenas níveis de eficiência e produtividade dos serviços públicos, mas uma nova estrutura de organização e gestão, flexibilizando e repassando para a iniciativa privada funções que seriam exclusivas do poder estatal.

No campo educacional, o lugar cedido à iniciativa privada trouxe uma nova estrutura e organização, sobretudo no ensino superior. Um novo cenário pode ser observado nas últimas décadas, não apenas com o crescimento de instituições privadas em todo país, favorecido por uma maior flexibilidade da LDB, mas também com uma nova configuração de ensino, que passou a constituir os espaços de formação, tendo em mira atender o mundo globalizado e em constante transformação, requerendo, portanto, a constituição de um perfil eficiente e capaz de dar conta das demandas do mercado.

Dentre as demandas de mercado, está a nova configuração da universidade que passa constituir espaços de produtividade, mantendo características como eficiência e eficácia, atingindo patamares de competitividade através de padrões de mensuração de resultados, com vista à qualidade. Neste campo que caracteriza a própria modernização universitária, está a preocupação com a produção de conhecimento voltada para a formação do capital humano para atender o fenômeno da globalização e responder aos próprios anseios da sociedade, que veem na educação a condição essencial para o ingresso no mercado de trabalho.

Neste cenário de mudanças, a avaliação vai se constituir no elemento formal de regulação estatal, ao mesmo tempo que passa a garantir as finalidades expostas na concepção utilitarista de educação, na qual a universidade é vista como uma prestadora de serviços à

sociedade e não apenas como um espaço de disseminação de conhecimento e pesquisa. Essa lógica, que atende aos objetivos da sociedade capitalista, propõe o caráter mercadológico da educação, voltada para a construção do "cidadão produtivo", para o atendimento das demandas do mercado, requerendo, portanto, o incremento de nova base curricular e novas posturas metodológicas, além de uma nova estrutura de organização e gestão institucional.

Dar conta dessa nova configuração de ensino e do universo de transformações provocadas pela globalização requer não apenas o desenvolvimento de um conjunto de estratégias para a regulação e controle das instituições educacionais, no que tange à diversificação, expansão e oferta, mas, sobretudo, melhorar os mecanismos de avaliação que têm sido implementados pelo Estado, com o intuito de aperfeiçoar a qualidade da educação superior. Alguns exemplos podem ser destacados: Exame Nacional de Cursos (Provão), Avaliação das Condições de Ensino (ACE), e mais recentemente, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), contemplando a Avaliação Institucional, Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) e o Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE).

Entender e mergulhar nessa diversidade, não apenas significa encontrar mecanismos de operacionalização, mas, sobretudo, promover avaliações sistemáticas relacionadas ao processo avaliativo, visando ao aperfeiçoamento da gestão das políticas educativas e garantindo a credibilidade no sistema avaliativo, que tem se constituído ao longo da história da educação superior brasileira. Isso requer a adoção de estratégias institucionais que favoreçam a concepção de uma avaliação sistemática, com características que valorizem a participação, o envolvimento público e social, para que seja capaz de atender não apenas o aspecto formal da regulação, mas a possibilidade de um autoconhecimento, emancipação e fortalecimento da autonomia das instituições universitárias.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. *Avaliação educacional:* regulação e emancipação. São Paulo: Cortez, 2005.

ANDRADE, Maria Antonia Brandão de. *A avaliação como instrumento de gestão da qualidade da educação superior*. [S.l.: s.n], 2009. Trabalho apresentado no 19º. EPENN, João Pessoa, 05 a 08 de julho de 2009.

______. *A inserção dos cientistas sociais no mercado de trabalho*. 2002. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

______. *Qualificação e competência profissional:* impactos sobre a educação no Século XXI. Salvador: UFBA, 2008. Trabalho apresentado na Conferência Internacional Educação, Globalização e Cidadania: novas perspectivas da Sociologia da Educação, em João Pessoa.

BELLONI, Isaura. A educação superior na nova LDB: breve análise comparativa da nova lei com a legislação anterior e o projeto de lei da Câmara. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). *LDB interpretada:* diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 2003. p. 129-143.

______; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luisa Costa de. *Metodologia da avaliação em políticas públicas.* 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL (1988). *Constituição de 1988.* Brasília, DF:[s.n., 1988].

BRASIL. Decreto nº 563, de 21 de fevereiro de 2006. Aprova em extrato, o instrumento de Avaliação dos Cursos de Graduação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES. Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 02 abr. 2008.

BRASIL. Decreto nº 2.096, de 17 de dezembro de 1996. Institui os procedimentos para os processos de avaliação dos cursos e instituições do ensino superior. Disponível em: <http.www.mec.gov.br>. Acesso em: 01 jul.2009.

BRASIL. Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliações de curso e instituições e dá outras providências. Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 5 maio 2009.

BRASIL. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 20 jul. 2009.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Secretaria da Educação do Estado da Bahia. Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 20 jul. 2009.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação. – PNE. Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 27 dez. 2008.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Educação Superior – SINAES e dispõe sobre a avaliação da Educação Superior – SINAES. Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 24 out. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Reformualação da Educação Superior. *Uma nova política para a educação superior brasileira*. Brasília, DF, 1985.

BRASIL.Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria da Educação Superior. *Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB*. Brasília, DF, 1994.

______. *Programa de avaliação institucional das universidades brasileiras – PAIUB:* Relatório DEPES/Sesu de adesão. Brasília, DF, 1997.

______. *Uma nova política para o ensino superior brasileiro:* subsídios para discussão. Brasília, DF., 1996.

BRASIL. Portaria nº 249, de 18 março de 1996. Dispõe sobre a instituição de sistemática para a realização anual do Exame final de cursos, como um dos elementos necessários para a avaliação periódica das instituições e dos cursos de nível superior de graduação. Disponível em: <htpp.www.mec.gov.br>. Acesso em: 01 jul. 2009.

BRASIL. Portaria nº 300, de 30 de janeiro de 2006. Aprova, em extrato, o Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 20 nov. 2006.

BRASIL. Portaria nº 990, de 2 de abril de 2002. Estabelece as diretrizes para a organização e execução da avaliação das instituições de educação superior e das condições de ensino dos cursos de graduação Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 02 abr. 2008.

BRASIL. Portaria nº 1.081, de 29 de agosto de 2008. Aprova, em extrato, o Instrumento de Avaliação dos Cursos de Graduação. Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 20 jul. 2009.

BRASIL. Portaria nº 1.264, de 17 de outubro de 2008. Aprova, em extrato, o Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 20 jul. 2009.

BRASIL. Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004. Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Educação Superior – SINAES, instituído pela Lei 10.861, de 14 de abril de 2004. Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 02 abr. 2008.

BRASIL. Portaria nº 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliações de curso e instituições e dá outras providências. Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 10 maio 2006.

BRENNAN, John L.; SHAH, Tarla. *Manging quality in higher education:* an internacional perspective on institutional assessment and change. Buckingham, UK: Open University Press, 2000.

CABRAL NETO, Antonio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão educacional na América Latina: delineamento e desafios para os sistemas de ensino. In: EYNG, Ana Maria; GISI, Maria Lourdes (Org.). *Políticas e gestão da educação superior:* desafios e perspectivas. Ijuí, RS: Editora Unijuí, 2007.

CASTRO, Maria Helena de Magalhães. Estado e mercado na regulação da educação superior. In: BROCK, Colin; SCHWARTZMAN, Simon (Org.). *Os desafios da educação no Brasil.* Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 241-274.

______; TIEZZIE, Sérgio. Reforma do ensino médio e a implantação do Enem no Brasil. In: BROCK, Colin; SCHWARTZMAN, Simon (Org.). *Os desafios da educação no Brasil.* Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 119-141

DAVOK, Delsi Fries. Avaliação em educação. *Avaliação: Revista da Rede de Avaliação da Educação Superior,* Campinas, SP, v. 12, n. 3, p. 505-513, 2007.

______. *Modelo de meta-avaliação de processos de avaliação da qualidade de cursos de graduação.* 2006. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção), Programa de Pós-graduação em Engenharia da Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

DEMO, Pedro. *Educação e qualidade*. 10. ed. Campinas, SP: Papirus, 2006.

DIAS SOBRINHO, José. *Avaliação da educação superior*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

_____. *Dilemas da educação superior no mundo globalizado:* sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento? São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

______; RISTOFF, Dilvo I. (Org.). *Avaliação e compromisso público:* a educação superior em debate. Florianópolis: Insular, 2003.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do estado e as políticas para a educação superior nos anos 90. *Educação e Sociedade,* Campinas, SP, v. 23, n. 80, p. 235-253, set. 2002.

DURHAM, Eunice R. Educação superior pública e privada. (1808-2000). In: BROCK, Colin; SCHWARTZMAN, Simon (Org.). *Os desafios da educação no Brasil.* Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 198-239.

FERREIRA, Muniz G. Recordação de um futuro possível: neoliberalismo, reforma do Estado e democracia na América Latina. *Revista de Ciências Sociais,* Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 152-174, dez. 1997.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a educação: reflexões sobre o caso brasileiro. In: GENTILLI, Pablo. *Pedagogia da exclusão:* crítica ao neoliberalismo em educação. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005. p.169-194.

GENTILLI, Pablo. *Pedagogia da exclusão:* crítica ao neoliberalismo em educação. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005. p. 228-250.

IBGE. *Dados populacionais* 2002. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 24 out. 2005.

INEP. *Censo da educação superior, 2006*. Brasília, DF, 2006a. Disponível em: www.inep.gov.br. Acesso em: 02 mar. 2008.

______. *Censo da educação superior, 2007*. Brasília, DF, 2007. Disponível em: www.inep.gov.br. Acesso em: 02 jul 2009.

______. *Instrumento de avaliação externa de instituições de educação superior*. Brasília, DF, 2006b.

______. ______. Brasília, DF, 2008.

LEITE, Denise. Avaliação institucional, reformas e redesenho capitalista das universidades. In: DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo I. *Avaliação e compromisso público.* Florianópolis: Insular, 2003. p. 53-73

______. *Reformas universitárias:* avaliação institucional participativa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

LOPES, Maria Fernanda Arraes. *Objetivos e perspectivas do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) e do Exame Nacional de Cursos (ENC).* [S.l.: s.n., 2002]

MARBACK NETO, Guilherme. *Avaliação:* instrumento de gestão universitária. Vila Velha, ES: Hoper, 2007.

MENEGHEL, Stela M.; BERTOLIN, Júlio C.G. Avaliação das condições de ensino/ACE do INEP: reflexões sobre procedimentos e contribuições das Comissões. *Avaliação: Revista da Rede de Avaliação da Educação Superior*, Campinas, SP, v. 9, n. 1, p. 151-171, mar. 2004.

PALADINI, Edson Pacheco. *Gestão da qualidade:* teoria e prática. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil:* para uma nova interpretação da América Latina. São Paulo: Ed. 34, 1996.

PIMENTA, Carlos César. A reforma gerencial do estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 173-199, set./out. 1998.

POLIDORI, Marlis Morosini. *Construindo políticas educativas com o suporte da avaliação da educação superior*. Trabalho apresentado no VIII Congresso Latino Afro-Brasileiro de Ciências Sociais. A Questão Social do Novo Milênio, Coimbra, 16 a 18 de setembro de 2004.

PREEDY, Margareth; GLATTER, Ron; LEVACIC, Rosalind. *Gestão em educação:* estratégia, qualidade e recursos. Tradução de Gisele Klein. Porto Alegre: ArtMed, 2006.

RISTOFF, Dilvo I. Algumas definições em avaliação. In: DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo I. (Org.). *Avaliação e compromisso público:* a educação superior em debate. Florianópolis: Insular, 2003. p. 21-34.

SANDER, Benno. Administração e educação no Brasil: é hora da relevância. *Educação Brasileira,* Brasília, DF., v. 4, n. 9, 2º sem., p. 8-27, 1982.

______. *Gestão da educação na América Latina:* construção e reconstrução do conhecimento. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

SANTOS, Reginaldo Souza; RIBEIRO, Elizabeth Matos. A administração política brasileira. *Revista de Administração Pública,* Rio de Janeiro, v. 27, n. 4, p. 102-135, out./dez. 1993.

SCRIVEN, M. *Evaluation thesaurus.* 4. ed. Newbury Park, CA: Sage, 2001.

SOARES, Francisco José. Qualidade e equidade na educação básica brasileira: fatos e possibilidades. In: BROCK, Colin; SCHWARTZMAN, Simon (Org.). *Os desafios da educação no Brasil.* Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 91-111.

STAKEHOLDER. In: WIKIPÉDIA *enciclopédia livre*, 2007. Disponível em: <www.wikipedia.org>. Acesso em: 24 mar. 2008.

SUÁREZ, Daniel. O princípio educativo da nova direita neoliberalismo, ética e escola pública. In: GENTILLI, Pablo. *Pedagogia da exclusão:* crítica ao neoliberalismo em educação. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005. p. 253-259.

TORRES, Carlos Alberto. Estado, privatização e política educacional elementos para uma crítica do neoliberalismo. In: GENTILLI, Pablo. *Pedagogia da exclusão:* crítica ao neoliberalismo em educação. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005. p. 109-134.

VERHINE, Robert E. Introdução. In: ______ (Org.). *Experiências de avaliação institucional em universidades brasileiras*. Salvador: UFBA/FACED/ Programa de Pós-graduação em Educação, 2000. p. 7-12.

VIANA, Nádia Valverde. *A trajetória da avaliação dos cursos de graduação no Brasil.* Entrevista concedida a Maria Antonia Brandão de Andrade em 02 janeiro 2008.

WORTHEN, Baine R.; SANDERS, James R.; FITZPATRICK, Jody L. *Avaliação de programas:* concepções e práticas. São Paulo: Gente, EDUSP, 2004.

ZAINKO, Maria Amélia Sabbag; COELHO, Rúbia Helena Naspolini. Avaliação e reformas da educação superior. In: EYNG, Ana Maria; GISI, Maria Lourdes. *Políticas e gestão da educação superior:* desafios e perspectivas. Ijuí, RS: Editora Unijuí, 2007. p. 89-127.

A avaliação como uma política pública: aspectos da implementação do SINAES

Jorge Luiz Lordêlo de Sales Ribeiro (UFBA)

INTRODUÇÃO

Avaliar significa determinar o valor de algo. Outros significados podem ainda ser acrescentados ao termo, tais como: o preço, a utilização, a serventia, a eficácia, a validade que se estabelece de algo ou de alguma coisa. (HOUAISS, 2001) As palavras aferir, examinar, verificar, eficiência, eficácia são comuns quando nos referimos à avaliação e mostram o quanto o termo, ainda fiel à sua origem etimológica, está ligado à ideia de mensuração e medida, o que transforma a avaliação numa poderosa ferramenta de controle, de fiscalização e de exclusão. Certamente este é um dos motivos pelo qual a maioria das pessoas vê a avaliação como uma prática negativa, que expõe e causa mais danos que benefícios ao avaliado. Embora, nos textos e nos discursos, os benefícios da avaliação sejam sempre destacados, na prática, poucos são os que se submetem à avaliação compreendendo-a como um processo de crescimento e desenvolvimento pessoal ou institucional.

Perrenoud (1999) entende a avaliação como um processo que precede a ação. Para ele, avalia-se sempre com o propósito de agir, de tomar decisões. Mesmo nas situações em que esta relação não está claramente estabelecida, a avaliação orienta uma inovação, fundamenta a favor ou contra uma reforma, estabelece índices de eficácia do ensino, indica o impacto de uma medida adotada, daí a referência tão constante com a medida.

Hadji (2001), apoiado nas posições de Guilford e Boniol, define medida como a atribuição de um valor numérico a um acontecimento, baseado em critérios sistematicamente adotados e aceitáveis, chamando a atenção para o fato dessa operação, a de medir, ser caracterizada pela descrição quantitativa da realidade num determinado ponto de vista, ou seja, numa única dimensão. Assim entendida, a medida é um elemento da avaliação, sem dúvida um elemento importante, mas insuficiente para traduzir todas as dimensões envolvidas num processo de avaliação.

Apesar da importância e da intensa aplicação em todos os campos e atividades humanas, foi no campo da educação que a avaliação se popularizou e assumiu um destacado papel nos processos de ensino-aprendizagem, de tal modo que, ao falar de avaliação, as pessoas a associam quase automaticamente à escola, ao ensino, de qualquer nível, de qualquer área. Considerado um precursor da avaliação educacional, Tyler (1976) mostra a utilidade da avaliação no campo educacional, pela necessidade de se verificar se os resultados das atividades escolares foram alcançados de acordo com o planejado e, além disso, pela necessidade de analisar as consequências dos planos de ensino e dos currículos instituídos na escola. A avaliação, portanto, seria um instrumento de diagnóstico que torna possível, aos profissionais da educação, fazer correções em seus programas e aprimorar o seu trabalho.

A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

A avaliação aplicada ao campo da educação, como foi visto, é utilizada comumente para aferir o nível de rendimento escolar dos alunos e o desempenho do professor. Entretanto, a avaliação é também utilizada para julgar o trabalho das instituições de ensino e dos sistemas educacionais, seja para verificar a sua eficácia e eficiência, seja para identificar os efeitos produzidos por uma ação ou uma política aplicada ao sistema educacional ou a uma instituição em particular, seja ainda para identificar a consecução de objetivos previamente propostos. Belloni (1998) estabelece a diferença entre a avaliação da aprendizagem, que trata do rendimento escolar, da apreciação

do processo de ensino e aprendizagem e do currículo, e a avaliação institucional, que trata do desempenho da instituição, das políticas públicas e da boa realização de um projeto. A expressão avaliação institucional é utilizada ainda para avaliação da implementação de planos ou projetos, dos resultados obtidos ou do impacto causado. Assim, a avaliação extrapolou os limites das relações de ensino na sala de aula e passou a mensurar a própria escola, o sistema educacional e as políticas que regulam o setor.

> Como processo, a avaliação institucional constitui um serviço prestado à sociedade à medida que os participantes da instituição possam repensar seus compromissos e metas, modos de atuação e finalidades de suas práticas e de sua missão. (LEITE; TUTIKIAN; HOLZ, 2000, p. 33)

Dias Sobrinho (1996) afirma que um processo de avaliação não se restringe apenas a aspectos organizacionais e gerenciais de uma instituição, mas ultrapassa seus limites, atinge contextos cada vez mais amplos, reflete a ideologia e os valores orientadores da sociedade. Exatamente por isso, a avaliação institucional, sendo um processo destinado a analisar o desempenho global das instituições, seus processos de funcionamento e os resultados alcançados, identificando os seus pontos fortes e fracos e, principalmente, verificando as dificuldades enfrentadas, com vistas à sua superação, deve levar em consideração a natureza da instituição, o contexto em que está inserida, a sua missão, o tipo de produto produzido, etc. Cada um destes aspectos deve ser objeto de análise, e a metodologia aplicada deve contemplar todos eles. Tais princípios e procedimentos são a base para a avaliação de qualquer organização ou instituição.

O desenvolvimento da avaliação, acompanhando o aumento gradual da complexidade das situações e das demandas, não se limita ao aperfeiçoamento das técnicas e dos métodos, mas, sobretudo, à mudança da concepção acerca do processo, da sua importância, dos seus objetivos e finalidades. A avaliação, como foi mencionado anteriormente, deixa de ser uma atividade meramente técnica e incorpora duas outras importantes dimensões: a dimensão política e a dimensão ética. Esta visão ampliada da avaliação a transforma,

sobretudo, numa atividade de negociação entre avaliador e avaliado, exigindo, assim, não só o aperfeiçoamento constante dos instrumentos e métodos de avaliação, como também uma postura mais democrática e participativa tanto na elaboração, quanto na execução da avaliação. Em decorrência disso, como observa Dias Sobrinho (2003), surge um conflito entre epistemologias positivistas e naturalistas, o que resulta, de um lado, numa compreensão da avaliação como um processo voltado para o crescimento e aperfeiçoamento e, de outro, a avaliação como um processo de aferição voltado para o controle.

MODELOS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

Esses dois pontos de vistas divergentes sobre a condução do processo vão se constituir em dois diferentes modos de fazer avaliação, em torno dos quais se construirão paradigmas, enfoques e modelos de trabalho, amplamente discutidos na literatura. Estes termos, utilizados muitas vezes como sinônimos, sem maiores preocupações em se estabelecer distinções conceituais, produzem uma multiplicidade de formas de classificação dos tipos de avaliação.

São muitas as classificações do tipo ou formato de avaliação institucional encontradas na literatura. Algumas delas baseadas na finalidade do processo, outras nos objetivos, outras, ainda, no nível de participação dos usuários, assim como na concepção filosófica e/ou política que norteiam o processo de avaliação, tais como entendem Cousins e Earl (1995), House (2000), Saul (2001), e House e Howe (2001) e Leite (2005).

Um modo comumente empregado para classificar os tipos de avaliação, talvez um modo mais simples, é agrupá-los segundo a finalidade. Deste ponto de vista, em linhas gerais, podem-se agrupar os diversos tipos de avaliação institucional em dois grandes grupos:

a) os modelos educativos, ou formativos, cuja principal finalidade é desenvolver e aprimorar a qualidade do trabalho produzido pela instituição avaliada. Este modelo é caracterizado pela ênfase na análise qualitativa e incentiva o envolvimento de todos os segmentos da instituição na construção e execução do processo, portanto é participativo e mais democrático;

b) os modelos regulatórios, cuja principal finalidade é garantir o cumprimento das regras de funcionamento preestabelecidas para o sistema, garantindo, consequentemente, o nível de qualidade do trabalho das instituições avaliadas. O modelo tem, como principal característica, a ênfase na análise quantitativa, sendo tecnocrático e centralizador.

Um aspecto importante da discussão sobre os dois modelos de avaliação apresentados é a relação com a qualidade. As avaliações regulatórias, como as avaliações de curso de graduação concebidas pelo MEC, e baseadas num padrão de qualidade, por exemplo, não pretendem aumentar a qualidade do sistema e sim manter a qualidade, assegurando o nível mínimo que as Instituições de Ensino Superior (IES) devem demonstrar às autoridades educacionais. Porém, ao se fazer a avaliação das instituições de ensino e se exigir que elas atendam aos critérios adotados, consegue-se que elas fiquem mais parecidas umas com as outras. Dessa forma, a avaliação termina padronizando as instituições, independentemente das suas características, e isto não implica necessariamente maior ou menor qualidade.

Ainda em relação a esses dois pontos de vistas acerca dos modelos de avaliação, Afonso (2000), ao discutir a avaliação no contexto das mudanças sociopolíticas contemporâneas, situa muito bem a avaliação, conforme a representação na figura a seguir:

Teoria do Estado
Estado – providência
Resistência do Estado–providência
Avaliação formativa
Novas formas de avaliação
Teorias da avaliação

Crise do Estado–providência
Nova direita
Neoliberalismo
– Estado + Mercado
Mercado–avaliador
Avaliação Estandartizada Normativa
Neoconservadorismo
+ Estado Mercado
Estado–avaliador
Avaliação Estandartizada Criterial
Quase–mercado
Avaliação Estandartizada criterial com publicização dos resultados

Figura 1 – Mudanças sociopolíticas contemporâneas.
Fonte: Afonso (2000, p. 121)

O esquema proposto por Afonso (2000) estabelece duas linhas de contradições, a primeira sendo decorrente da crise do Estado-providência. Uma nova ordem surge em seu lugar, e o Estado passa a ser regulador de serviços em lugar de provedor. Daí, pode-se identificar, no campo da avaliação, um movimento de resistência a esta situação, que defende a avaliação formativa, ou educativa, em contraposição à avaliação regulatória. A segunda linha de contradição decorre das diferenças entre as posições neoliberais e neoconservadoras. No campo da avaliação, estas duas tendências políticas se expressam nos modelos avaliativos que possibilitam maior controle e regulação por parte do Estado, em contradição com os modelos avaliativos que possibilitam maior controle e regulação pelo mercado. A esta segunda contradição, o autor chama de "paradoxo do Estado neoliberal".

Se a segunda contradição pode ser resolvida, ou pelo menos, minimizada por um dispositivo em que o Estado divide com o mercado a função de controle e fiscalização da regulação, a primeira contradição persiste e parece ser inconciliável: o modelo regulatório e o modelo educativo.

Nos modelos educativos, ou formativos, há o compromisso com o desenvolvimento da própria instituição avaliada, a partir da utilização dos resultados obtidos na avaliação. Todo o procedimento da avaliação é organizado em função das características da instituição e da sua capacidade de aproveitamento dos resultados produzidos. Neste caso, é muito desejável o envolvimento de todo o corpo social, de todos os segmentos da instituição, tanto nas etapas de preparação como nas etapas de execução e análise. Este modelo é utilizado principalmente nos processos de autoavaliação, ou processos em que esta é tomada como eixo, como atividade central da avaliação. Os avaliadores devem estar bem treinados e convictos de que o seu papel será sempre de contribuir para que a instituição supere as suas dificuldades, aumentando gradativamente o nível de qualidade do trabalho que realiza. Esta compreensão do papel do avaliador deve estar clara também para os avaliados, para que se possa superar o temor e a desconfiança que naturalmente se instala entre as partes envolvidas num processo de avaliação.

Nos modelos regulatórios, ao contrário, não há um compromisso direto com o desenvolvimento da instituição e sim com a manutenção da qualidade do sistema como um todo, mesmo sabendo que a manutenção da qualidade do sistema pode implicar no aumento da qualidade das instituições que compõem o sistema. O efeito, portanto, é indireto. A forma de conduzir o processo é também radicalmente diferente, pois os avaliadores partem de critérios preestabelecidos, que indicam como as instituições devem funcionar para garantir o nível de qualidade mínima aceitável. A avaliação, neste caso, procura identificar se a instituição atende ou não aos critérios determinados, se os objetivos previamente demarcados foram ou não cumpridos. Por esta lógica, quando uma instituição atende aos critérios, significa que a qualidade do seu trabalho está assegurada. O papel do avaliador é sempre de identificação, verificação dos indicadores e ele deve estar muito bem treinado para fazer o seu trabalho de forma objetiva, com o máximo de imparcialidade e isenção.

O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES)

Em abril de 2003, através das Portarias MEC/SESu nº 11, de 28 de abril de 2003, e nº 19, de 27 de maio de 2003, o então Ministro da Educação Cristovam Buarque constituiu a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA),

> [...] com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados [...]. (INEP, 2004b, p. 9)

Um ano depois, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) foi instituído através da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 e regulamentado pela Portaria nº 2.051, de 9 de julho

de 2004. O SINAES conjuga os dois modelos de avaliação: a avaliação de caráter educativo, com o intuito de radiografar o funcionamento da IES, apontando os seus pontos fortes e fracos, permitindo, assim, o aprimoramento contínuo do seu trabalho; e a avaliação regulatória, ou somativa, com o intuito de verificar as condições de funcionamento da IES, exigindo um padrão mínimo de qualidade para a sua permanência no Sistema. A coexistência destas duas funções parece indicar uma tentativa de solucionar problemas observados nos processos de avaliação anteriores ao SINAES, quando a ênfase num modelo ou no outro produziu ganhos, porém trouxe também grandes dificuldades. Contudo, a junção destas duas funções, que não são excludentes entre si, parece não ser fácil. Primeiro por conta da dificuldade de treinamento dos avaliadores, conforme foi apontado anteriormente. Segundo, por causa das características do nosso Sistema Federal de Ensino Superior: composto por IES de grande porte, quase todas públicas, cujo mantenedor é o governo federal; um pequeno percentual representa as instituições confessionais e comunitárias, sem fins lucrativos; e uma grande quantidade de IES de pequeno e médio portes, normalmente faculdades privadas, com fins lucrativos. Neste caso, como a regulação é exercida pelo próprio Estado, que também é o mantenedor das grandes instituições educacionais, as consequências de uma eventual avaliação negativa não produzirão efeitos sobre o funcionamento destas IES. E mesmo que os efeitos da avaliação afetem a sua reputação, não colocarão em risco a continuidade do seu funcionamento. Do mesmo modo, as IES de grande porte privadas, cujos mantenedores são grandes grupos econômicos, mesmo com a imagem abalada por uma eventual avaliação negativa, terão fluxo de caixa suficiente para reverter a sua imagem através da publicidade[1]. Os efeitos de uma avaliação negativa sobre as IES de médio e pequeno portes, privadas, mantidas por famílias ou pequenos grupos empresariais, podem ser devastadores e colocar em risco a própria sobrevivência institucional. Portanto, os efeitos regulatórios são muito mais intensos para as IES privadas de pequeno porte. Como estas IES constituem a maior parte do Sistema Federal de Ensino Superior[2], a função regulatória da avaliação termina sobressaindo-se, em detrimento da função educativa.

1 Estima-se que o mercado privado educacional brasileiro movimenta quantias da ordem de 10 bilhões de reais por ano. Uma parcela significativa deste montante é investida em publicidade. (SCHWARTZMAN; SCHWARTZMAN, 2002, p. 1)

2 Cerca de 70% do Sistema Federal de Ensino Superior é composto por IES privadas, de pequeno porte, com até 600 alunos.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, portanto, se constituiu como uma política pública direcionada para as IES de pequeno porte espalhadas por todas as regiões do Brasil. Na medida em que o efeito da avaliação se produz mais intensamente sobre estas IES, como foi mencionado, a simples implementação do SINAES nestas instituições, seguindo as orientações e as diretrizes estabelecidas pelo poder público, seria capaz, por si só, de promover um modelo de gestão compatível com as suas dimensões e as suas possibilidades.

O CONCEITO DE POLÍTICA E A TEORIA POLÍTICA

O termo política tem sido utilizado de diversas maneiras e com diferentes significados ao longo do tempo. Porém, o termo é empregado mais frequentemente para designar o debate ou o confronto entre dois ou mais grupos em torno de uma ideia. Duverger (1962) observa que o significado do termo oscila entre duas grandes interpretações: a primeira dessas interpretações entende a política como uma luta entre grupos ou entre indivíduos. Neste caso, a vitória de uma das partes lhe confere o poder, permite a sua dominação sobre a sociedade e lhe possibilita tirar proveito desta situação. Os demais indivíduos da sociedade fazem oposição a esta dominação, empreendendo esforços para detê-la ou até mesmo destituir o grupo dominante desta posição. A segunda dessas interpretações entende a política como uma negociação, com vistas a manter a ordem e a justiça numa sociedade. Neste caso, a política possibilita harmonizar posições antagônicas, permitindo, assim, a participação dos indivíduos, integrando-os em torno de ideais de justiça e equilíbrio.

Parsons (1970) traduz esse conceito de modo mais geral, definindo política como a ação que move os indivíduos na busca coletiva de fins coletivos. Robert Dahl (1970), por sua vez, apoiado nas posições de Lasswell e Weber, bem como nas ideias de Aristóteles, define política de forma mais ampla, como um padrão de relações humanas, baseadas em poder, governo e autoridade. Dagnino (2002), ao discutir as definições de Easton (1953), Heclo (1972), Jenkins (1978), Wildavsky (1979) e Ham e Hill (1993), destaca que as características

do conceito de política podem ser resumidas por três elementos: decisões e ações que transformam ou agregam valores a algo, uma instância em que as ideias são articuladas e confrontadas com o contexto e os mecanismos que sustentam o curso do desenvolvimento das decisões e ações no tempo.

É fácil observar que as definições de política envolvem sempre a discussão ou negociação em torno de um curso de ações, antecedidas por um conjunto de decisões, direcionadas a metas preestabelecidas. Bobbio, Matteucci e Pasquino (2002), perseguindo a etimologia do termo, mostra que a palavra política foi originada do adjetivo *polis,* que significa tudo o que se refere à cidade, portanto, ao que é urbano, civil e público. Ainda segundo Bobbio, Matteucci e Pasquino o termo durante muito tempo foi utilizado para obras dedicadas ao estudo das coisas relacionadas ao Estado:

> Na época moderna o termo perdeu o seu significado original, substituído, pouco a pouco, por outras expressões como "Ciência do Estado", "Doutrina do Estado", "Ciência Política", passando a ser comumente usado para indicar a atividade ou conjunto de atividades que, de alguma maneira, tem como referência a polis, ou seja, o Estado. (BOBBIO, 2002, p. 954)

As definições de Ciência Política vão oscilar entre dois pontos de vistas: aqueles que a definem como a Ciência do Estado e aqueles que a definem como a Ciência do Poder. Na prática, isto significa preocupar-se com as questões do funcionamento do Estado, na primeira acepção, e preocupar-se com as funções de governo, na segunda acepção.

Uma teoria política, como define Easton (1970), é um conjunto de ideias sistematizadas, que formam um sistema simbólico que, por sua vez, permite a compreensão das estruturas políticas e a explicação dos fenômenos neste campo. A complexidade dos fatos em política, ou do que se poderia chamar de fenômenos políticos, é muito grande, o que normalmente exige várias formas de leitura, vários pontos de vistas ou enfoques, que se traduzem nas teorias. As teorias, portanto, permitem a análise do objeto por diferentes ângulos.

A ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Os termos *Policy, politics* e *polity,* normalmente apresentados em inglês pela dificuldade de correspondência exata dos seus significados em português, definem três importantes conceitos para análise de políticas, cada um deles enfatizando um aspecto ou dimensão da política. O termo *policy* está relacionado aos conteúdos da política; o termo *politics,* aos processos políticos e o termo *polity,* às instituições políticas. Dagnino (2002), articulando as ideias de Lasswell (1951), Dye (1976), Wildavsky (1979), Ham e Hill (1993) e Bardach (1998), define a análise de políticas públicas como um conjunto de atividades relacionadas às ações governamentais. Do mesmo modo, Young (1970) assinala que, embora a análise de políticas seja tradicionalmente relacionada às estruturas políticas que determinam o modo de organização e funcionamento das instituições, a ênfase maior neste campo recai sobre o Estado, especialmente nas estruturas do governo.

As políticas variam segundo as suas finalidades e objetivos. Embora Coimbra (1989) proponha uma classificação baseada em perspectivas teóricas, tais como a teoria da cidadania, o marxismo, o funcionalismo, a teoria da convergência, o pluralismo e as teorias econômicas, é mais comum encontrar-se na literatura, classificações baseadas na finalidade ou objetivo e, por consequência, nos resultados produzidos pela política. Consoante com esta perspectiva, Santos (1989) classifica as políticas em preventivas, compensatórias e redistributivas, que podem ser entendidas como uma variação da classificação de Lowi (apud SOUZA, 2006), que propõe quatro tipos de políticas:

a) as políticas distributivas – são iniciativas do governo, cujos resultados geram maior impacto sobre indivíduos ou determinados grupos sociais, em prejuízo da sociedade como um todo. Na maioria das vezes, beneficiam uma parcela significativa da população e, por isso, os ganhos tornam-se mais perceptíveis do que as perdas. Este tipo de política gera pouco conflito;
b) as políticas regulatórias – são aquelas que normatizam as atividades ou ações de determinados grupos ou indivíduos na sociedade. Estabelecem limites, impõem condições para o

funcionamento, de modo que são as políticas mais facilmente percebidas pela população. O grau de conflitos depende da relação estabelecida entre os custos e os benefícios gerados pela política;

c) as políticas redistributivas – são políticas que impõem, no curto prazo, perdas e sacrifícios de certos grupos sociais, e apontam ganhos futuros, embora incertos, para outros grupos. Implica num deslocamento de recursos ou vantagens entre grupos sociais, por isso o nível de conflito é alto;
d) as políticas constitutivas – também chamadas de políticas estruturadoras, são aquelas que organizam os procedimentos, que determinam as regras e condições gerais de funcionamento do processo político.

Cada um desses tipos de políticas vai requerer dos seus administradores, ou fazedores de políticas, modos específicos de condução para obterem os resultados planejados. Portanto, a principal função dos modelos de análise política é proporcionar os conhecimentos necessários para permitir a escolha das estratégias corretas para a aplicação bem-sucedida de uma política pública.

OS MODELOS DE ANALISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Alguns modelos foram propostos para a compreensão das políticas públicas e possibilitar a sua análise. As classificações são úteis, pois agrupam esses modelos em função de alguma característica ou elemento da política que é destacado. A compreensão desses modelos se faz necessária, na medida em que permite compreender como essas características ou elementos destacados são relacionados para explicar um fenômeno político.

Nesse sentido, é importante identificar um modelo de análise política que permita estudar o SINAES, levando em consideração as suas características e as estratégias utilizadas para a sua implementação. A avaliação da educação superior brasileira foi concebida como um sistema – o SINAES – e implementada por partes. Primeiro, a

elaboração do projeto pelas IES, depois as recomendações para a elaboração do PDI e PPI, a autoavaliação pelas IES, seguida pela avaliação externa pelo Inep, a integração dos dados do Cadastro Nacional de Docentes, do Censo e do Exame Nacional de Desempenho do Estudante (ENADE). Cada uma dessas etapas tem orientações, diretrizes e prazos estabelecidos. Concomitantemente, outras ações foram necessárias para colocar o SINAES em pleno funcionamento: constituição das comissões (Conaes, CTAA, CPA, Comissões Externas de Avaliação), constituição do banco de avaliadores (BASis). Para que o sistema funcione, é necessário que cada uma das etapas e ações componentes aconteça conforme foi planejada, de modo que os resultados parciais obtidos em cada uma delas possam ser integrados e traduzidos, constituindo uma visão ampla e sistêmica do conjunto de IES avaliadas.

O acompanhamento das etapas e ações componentes do SINAES será fundamental para que se possa verificar o nível de desempenho de cada uma delas, permitindo, assim, os ajustes e correções, quando necessárias.

Souza (2006) faz um esforço para reunir, numa apresentação sucinta, os modelos que considera mais importantes de análise política. A autora comenta as principais características do incrementalismo, do ciclo de política pública, do modelo *garbage can*, da coalizão de defesa, do modelo de arenas sociais, do equilíbrio interrompido e os modelos influenciados pelo novo gerenciamento público, buscando identificar os seus principais pontos de convergência e divergência.

O modelo de análise "Ciclo de Políticas Públicas" ou *Policy Cycle*, como é também referido na literatura, é bem adequado para estudar o processo de avaliação institucional/SINAES, pois permite estudar detalhadamente as diversas fases envolvidas num processo político, e compreender como, em cada uma dessas fases, as relações de poder, os processos decisórios e as relações entre os atores determinam as práticas político-adiministrativas.

O modelo de análise proposto por Kingdon (1995 apud CARDOSO, 2004), chamado de ciclo da política pública, ou *Policy Cycle*, considera o processo político como algo dinâmico, organizado no tempo e

composto por etapas bem demarcadas e que permite, inclusive, possibilidades de aprendizagem com o próprio dinamismo do processo. Embora existam várias propostas de divisão do ciclo político, de um modo geral, são identificadas como a primeira etapa, a definição da agenda, ou seja, quando um problema é identificado e tomado como objetivo para busca de soluções; a segunda etapa é a identificação das alternativas possíveis para a solução do problema; a etapa seguinte é a avaliação das opções disponíveis; depois, a implementação constitui-se na etapa seguinte, concluindo com a avaliação, que é a última etapa.

A ênfase no ponto de partida do ciclo é destacada por Kingdon (1995 apud CARDOSO, 2004), que considera importantes “as nuances que envolvem os estágios de pré-decisão”. De fato, a preocupação com as fases iniciais do SINAES pode ser identificada nos primeiros pronunciamentos do governo federal acerca da necessidade da criação de uma política de avaliação para a educação superior,

> Tratava-se, pois, urgente a criação de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) a fim de suprir esta lacuna das políticas educacionais – diagnosticada desde o primeiro Programa de Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, cuja orientação era clara: Uma política de ensino superior precisa apoiar-se em pressupostos acadêmicos e políticos que indiquem claramente sua fundamentação doutrinária. [...] O enfoque adotado conduz à problemática das complexas relações entre saber e poder, propondo uma nova política capaz de refundar a missão pública do sistema universitário brasileiro, respeitando sua diversidade, mas tornando-o compatível com as exigências de qualidade, relevância social e autonomia universitária. (TRINDADE, 2007, p. 12)

Feita essa constatação, o passo seguinte foi a criação de uma comissão capaz de elaborar uma proposta para a criação de um sistema nacional de avaliação. A proposta original foi apresentada ao Ministro da Educação em 2003 e o percurso dessa proposta, até a sua aprovação (Lei nº 10.861), está descrita no livro: *SINAES: da concepção à regulação,* publicado pelo INEP em 2004. Muitos estudos foram rea-

lizados sobre o SINAES, sobretudo estudos comparativos, buscando estabelecer semelhanças e diferenças com processos avaliativos anteriores. (BERTOLINI, 2004; BARREYRO; ROTHEN, 2006) Outros estudos procuram, ainda, analisar a implantação do SINAES do ponto de vista sistêmico e do ponto de vista da CPA (ALMEIDA JÚNIOR, 2005b; ANDRIOLA, 2005; AUGUSTO; BALZAN, 2007), identificando os entraves e as dificuldades enfrentadas nos momentos iniciais da execução da avaliação institucional. Entretanto, pouca atenção foi dispensada à implementação do SINAES no âmbito das IES.

A desatenção com a etapa de implementação do ciclo de políticas públicas é destacada na literatura. Segundo Faria (2003), de todas as fases do ciclo de políticas, a implementação é a fase menos estudada. É muito alta a complexidade do processo de implementação de uma política do porte do SINAES, com a sua abrangência e, sobretudo, com a sua capacidade de gerar consequências sobre o funcionamento das IES, especialmente as de pequeno porte. A forma como a política, que tem efeito regulatório, é absorvida pela IES e o modo como as diretrizes e orientações são postas em prática, determinam o nível de qualidade dos resultados e mesmo a eficácia dos efeitos planejados. Daí a importância de acompanhamento minucioso desta etapa, visando superar as barreiras e resistências que operam naturalmente, em tais situações, bem como identificando aspectos e situações que eventualmente necessitem de ajustes e correções por parte dos formuladores da política.

Silva e Melo (2000) acreditam que as dificuldades enfrentadas durante a implementação das políticas públicas são as principais responsáveis pelos fracassos de programas governamentais. Por isso, defendem o ponto de visita de que os processos de avaliação de políticas públicas devem atentar, especialmente, para os processos de implementação.

Na visão clássica, a implementação é uma fase do ciclo de políticas públicas, posterior à fase de formulação, em que se executa o que foi formulado e planejado, desconsiderando os efeitos retroalimentadores que a implementação produz sobre a formulação. Neste caso, "a implementação é entendida, fundamentalmente, como um jogo de uma só rodada onde a ação governamental, expressa em programas

ou projetos de intervenção, é implementada de cima para baixo (*top down*)". (SILVA; MELO, 2000, p. 5)

O enfoque *top down* entende a implementação como um processo preestabelecido, com regras e procedimentos bem definidos, em que os formuladores têm total controle do processo. Neste caso, o insucesso na implementação significa que, em algum ponto do processo, os procedimentos foram mal executados ou mal-entendidos.

Esta visão simples, porque reflete no plano ideal como a implementação deveria ocorrer, é criticada exatamente porque coloca à margem do processo toda a dinâmica que se estabelece na relação entre os indivíduos e entre os grupos, a sutileza dos conflitos de interesses e a capacidade de influência que cada ator ou grupo exerce sobre o processo de implementação.

O clássico trabalho de Pressman e Wildavsky (1984) alerta para os "contratempos" experimentados durante a fase de implementação e, sobretudo, chama a atenção para a necessidade de estudos específicos sobre esta fase. Se a implementação de uma política depende das ações de muitos atores, em muitas instâncias, o nível de aceitação e colaboração de cada um deles deve ser total, para que a implementação ocorra conforme foi planejada. Caso haja, em qualquer das instâncias, uma colaboração menor do que a necessária haverá o que Wildavsky chama de déficit de implementação. A cumulação de déficits de implementação colocará os objetivos da política em risco, ou, na melhor das hipóteses, diminuirá os efeitos dos resultados previstos quando da formulação da política. A implementação, neste caso, é a fase marcada pela imprevisibilidade e, portanto, pela perda de controle por parte do formulador da política, pois não é possível prever todas as situações envolvidas no processo de implementação de uma política, conforme Cunha (2001).

O enfoque *bottom up,* ao contrário do *top down,* entende a implementação como um processo caracterizado por um estado de tensão entre aqueles interessados em colocar a política em ação e aqueles que serão afetados por ela. A implementação, do mesmo modo que a formulação, é um processo caracterizado por intensa negociação entre as partes interessadas e, por isso mesmo, o controle não está totalmente nas mãos do formulador, nem totalmente nas mãos do

implementador. Neste caso, o insucesso na implementação da política significa incapacidade de negociação durante o processo. É grande o número de variáveis que influenciam no processo de elaboração das políticas públicas. Uma boa parte dessas variáveis ocorre, exatamente, no momento em que elas são postas em prática, ou seja, durante a sua implementação, pois é o momento, como já foi demonstrado, em que os formuladores perdem o controle do processo.

Silva e Melo (2000) identificam três dimensões que devem ser observadas nos estudos de implementação de políticas: a primeira dimensão diz respeito à discrepância entre o que foi planejado, ou seja, a formulação da política, e o formato final adquirido pela política após o processo de implementação; a segunda corresponde às alterações institucionais decorrentes do processo de implementação, ao longo do tempo. E a terceira dimensão enfatiza as condições que possibilitam ou dificultam o processo de implementação.

A vantagem de se tomar a implementação como uma forma de redefinir os rumos da política, corrigindo problemas e distorções, é óbvia, tanto pela economia na redução de custos como pela redução do tempo. Todavia, a análise da etapa de implementação não é tarefa fácil, seja por conta do número de atores envolvidos; seja pela quantidade de tarefas a serem executadas, num curto espaço de tempo.

Teoricamente, no que diz respeito à educação superior, as vantagens de corrigir os rumos das políticas de avaliação e negociar a sua redefinição durante o processo de implementação seriam enormes, não só pelo número de instâncias envolvidas, como, e até mesmo, pelas características deste tipo de atividade, em que a ampla participação dos envolvidos é sempre desejável. Na prática, porém, esta convicção é enfraquecida diante dos enormes desafios de avaliar um sistema de educação superior com as características do brasileiro, contemplar as especificidades das diferentes IES e as especificidades das regiões onde estão inseridas. Ademais, avaliar não é uma tarefa fácil, envolve dimensões técnica, ética e política, e exige habilidades e competências, tanto do avaliador quanto do avaliado, difíceis de serem treinadas. Além disso, é necessário definir com clareza o modelo de avaliação a ser adotado, examinar as dificuldades que tal modelo apresentará, tanto para o avaliador como

para o avaliado, e o tipo de resultado que poderá ser produzido a partir da sua aplicação.

O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SINAES

Pode-se pensar a implementação do SINAES considerando dois pontos de vista: primeiro, no âmbito do sistema de ensino superior; segundo, no âmbito das instituições de ensino superior. Estes dois pontos de vista se constituem em duas etapas de implementação, que acontecem em dois momentos consecutivos, sob a responsabilidade de diferentes agentes, que utilizam estratégias e meios específicos para consecução dos seus objetivos, e, consequentemente, não oferecem as mesmas possibilidades de acompanhamento e controle do processo de implementação, por parte dos formuladores do SINAES.

A implementação do SINAES no âmbito do sistema de ensino superior brasileiro foi bem-sucedida em alguns aspectos: a proposta apresentada pela Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) foi aprovada em todas as instâncias governamentais, com algumas alterações e ajustes; apesar das alterações, os princípios e os fundamentos da concepção de avaliação defendida pela CEA foram preservados; por fim, os processos de avaliação, componentes do SINAES (Enade, ACG e Avalies), foram regulamentados separadamente e colocados em funcionamento gradualmente. Apesar da insegurança que esta estratégia produz, porque em determinado momento os procedimentos novos e os procedimentos antigos coexistem numa fase de transição e a postura dos órgãos governamentais parece dúbia, a possibilidade de rejeição aos novos procedimentos é atenuada. Antes de cada componente do SINAES entrar em operação, os órgãos governamentais, responsáveis pela sua implementação, publicaram documentos para orientação e promoveram oficinas[3] para a capacitação dos pesquisadores institucionais, avaliadores e coordenadores de comissões de avaliação. Não obstante este esforço, dois aspectos em particular ficaram obscuros: como acontece a articulação entre os processos de avaliação componentes do SINAES; e como as funções formativas e regulatórias se estabelecem concomitantemente.

3 A Conaes, o Inep e o MEC promoveram vários eventos: “Oficinas Regionais de Apoio à Auto-avaliação – (por regiões geográficas)”; “Workshop Regional sobre Avaliação da Educação Superior – a avaliação interna”; “Capacitação de Coordenadores das CPAs – (por regiões geográficas)”. Os eventos reuniam coordenadores de CPA, em função do tamanho das IES (IES com até 500 alunos, IES com até 2.500 alunos e IES com mais de 2.500 alunos).

A implementação do SINAES no âmbito das IES, por outro lado, também foi objeto de preocupação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e do Ministério da Educação. O documento *Diretrizes para a avaliação das instituições de educação superior* (INEP, 2004b), elaborado pela Conaes para subsidiar o trabalho das Comissões Próprias de Avaliação e os demais atores da comunidade acadêmica envolvidos com a avaliação institucional, apresentou, como um dos seus principais objetivos, estabelecer as diretrizes para implementação da avaliação institucional. Há uma preocupação, expressa no documento, com a organização do processo de avaliação, a ser empreendido pelas Comissões Próprias de Avaliação (a autoavaliação), de modo a permitir a comparação dos resultados entre as instituições componentes do Sistema Federal de Ensino Superior. Outra preocupação expressa no documento é com a preparação da avaliação externa a ser empreendida pelas Comissões Externas de Avaliação, definidas pelo Inep. A implementação da autoavaliação nas IES deve observar alguns aspectos, muito assinalados nos textos sobre o SINAES. Um desses aspectos é a necessidade de envolver toda a comunidade acadêmica, de modo a garantir ampla participação. Além disso, a CPA deve ter sempre como princípio orientador do seu trabalho, a ideia de qualidade acadêmica, definida no documento da Conaes (INEP, 2004b) como a maior proximidade possível entre o que está posto no projeto da IES e a realidade do cotidiano institucional. Ou seja, aproximar o máximo possível o que está dito nos documentos institucionais acerca do trabalho da IES e aquilo que realmente acontece cotidianamente, quando a IES está em funcionamento. A CPA deverá construir uma proposta de avaliação, capaz de produzir um olhar o mais abrangente possível sobre a instituição, de modo a permitir um planejamento institucional, com ações voltadas para a melhoria contínua da sua qualidade acadêmica. Para cumprir este objetivo, o documento sugere que o processo avaliativo seja capaz de analisar os diferentes níveis da instituição, quais sejam:

a) nível declaratório: analisa os textos que fundamentam o

projeto institucional que, em geral, está enunciado sob a forma de princípios coerentes, embora possa haver contradições entre os objetivos e o projeto;

b) nível formativo: avalia a coerência entre as normas institucionais e a gestão prática das IES;

c) nível da organização: avalia se a instituição conta com instâncias que promovam a qualidade compatível com as modalidades de ensino, pesquisa e extensão e sua efetividade acadêmica e social;

d) nível dos resultados: avalia a eficácia e efetividade acadêmica e social dos processos desenvolvidos: formação de profissionais, produção acadêmica, artística e cultural disseminada no âmbito técnico-científico e social, entre outros. (INEP, 2004b, p. 17)

Uma vez observados esses aspectos, espera-se que a proposta de avaliação elaborada esteja ajustada às especificidades da instituição, garantindo assim, a avaliação do funcionamento real da instituição e evitando a avaliação baseada em padrões de qualidade e referenciais externos, aplicados indistintamente a qualquer tipo de instituição.

A CPA é considerada o elo de ligação entre a IES e o Poder Público, e a sua proposta de autoavaliação estabelecerá um nexo entra a IES e o conjunto delas, o Sistema Federal de Ensino Superior. Exatamente por isso, a implementação do SINAES no âmbito das IES torna-se de fundamental importância, pois a forma como cada IES vai-se organizar para cumprir as diretrizes estabelecidas pela Conaes produzirá resultados muito diferentes, do ponto de vista dos objetivos e finalidades da avaliação da educação superior, conforme está posto na Lei nº 10.861. Ademais, a implementação no âmbito das IES não permite o acompanhamento e a supervisão do processo. Os procedimentos que ocorrem, entre o momento em que a IES inicia o processo de implementação do SINAES na IES até o momento em que a IES apresenta o seu Projeto de avaliação ao Inep, ficam invisíveis. Do mesmo

modo, os procedimentos que ocorrem na IES durante o processo de autoavaliação (avaliação interna), ficam também invisíveis.

CONCLUSÃO

Vários são os fatores que podem interferir no processo de implementação e produzir efeitos indesejáveis, tais como: a desconfiança em relação à avaliação, adoção de objetivos estritamente relacionados ao cumprimento das exigências dos órgãos governamentais, entendimento da avaliação como uma tarefa a ser executada com a simples finalidade de apresentar os pontos fortes da IES. O processo de implementação do SINAES no âmbito das IES, portanto, é um dos pontos críticos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

A implementação da avaliação no âmbito das IES passaria por três etapas:

a) a etapa da preparação da avaliação (constituição da CPA, sensibilização, elaboração do projeto de avaliação);
b) a etapa de desenvolvimento da avaliação (ações desenvolvidas pela IES, levantamento de dados, análise dos dados);
c) a etapa da consolidação da avaliação (relatório, divulgação e balanço crítico – meta-avaliação).

Considerando essas etapas, o ponto de partida da implementação do SINAES no âmbito das IES foi a criação da Comissão Própria de Avaliação. As CPA teriam que ser cadastradas no Inep até 60 dias após a publicação da Lei n º10.861, ou seja, 14 de julho de 2004. Almeida Júnior (2005b) examinou os dados do cadastro das CPA junto ao INEP, identificando 1.831 Comissões Próprias de Avaliação cadastradas até o fim de dezembro de 2004. Este número corresponde a 84% das Instituições componentes do sistema de ensino superior brasileiro. Das instituições que não haviam cadastrado a sua CPA até aquele momento, 16% do total, algumas delas eram instituições novas (recém-credenciadas), que não tinham como atender a este requisito, bem como as IES pertencentes ao Sistema Estadual, que não participavam do SINAES[4]. Como o número de IES vinculadas

4 A Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e a Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004, institui e regulamenta, respectivamente, o SINAES nas IES integrantes do Sistema Federal de Ensino Superior. Todavia, houve empenho dos órgãos da Administração Federal em estender a ação do SINAES para as IES vinculadas ao sistema estadual, através de acordo de cooperação.

ao Sistema Estadual de Educação corresponde a 6,8% do total de IES brasileiras, e o crescimento do número total de IES entre os anos de 2003 e 2004 foi da ordem de 18% (1.856 para 2.013 instituições[5]), pode-se concluir que, praticamente, todas as IES criaram e cadastraram suas Comissões Próprias de Avaliação. Este dado é confirmado por Trindade (2007), que anuncia um índice de adesão "[...] superior a 90% entre as instituições públicas e privadas vinculadas ao MEC e de 6% entre as estaduais dependentes do CEE, que se cadastraram voluntariamente [...]". (TRINDADE, 2007, p. 38)

5 Dados de acordo com o *Censo da educação superior* 2003 e 2004. (INEP, 2003, 2004)

Almeida Júnior (2005b) traça ainda um perfil dos coordenadores de CPA e destaca algumas características importantes acerca da constituição dessas comissões: 90% dos coordenadores cadastrados são de IES particulares e apenas 10% de IES públicas; 82% pertencem a Faculdades e Institutos de Educação Superior[6] e apenas 7% corresponde a universidades; dos 1.832 coordenadores de CPA, 62,3% são docentes, porém existem coordenadores técnico-administrativos, discentes e até membros da sociedade civil; e 69% das CPA foram instituídas através de portaria expedidas pelo dirigente máximo da IES.

6 Denominação vigente à época. Hoje a denominação 'Faculdades' inclui as Faculdades Isoladas, as Faculdades Integradas e os Institutos de Educação Superior.

Outros dados importantes acerca do processo de implementação do SINAES nas IES podem ser verificados através dos eventos realizados pelo MEC, Inep e Conaes, com o objetivo de orientar e apoiar o trabalho dos coordenadores de CPA. Os primeiros eventos – 'Seminários de Capacitação de Coordenadores das Comissões Próprias de Avaliação', – foram realizados em 2004 e reuniram coordenadores de CPA em função da região geográfica onde suas respectivas IES estavam sediadas: Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, realizado na cidade de Brasília; Região Sudeste (exceto o Estado de São Paulo), realizado na Cidade de Belo Horizonte; Região Sudeste (somente Estado de São Paulo), realizado na Cidade de São Paulo e o último, para a Região Sul, realizado na Cidade de Florianópolis. Participaram desses seminários cerca de 1.600 coordenadores de CPA. (TRINDADE, 2007) Os coordenadores participantes dos seminários levantaram uma série de dúvidas, dificuldades, e manifestaram receios sobre alguns aspectos da avaliação. (ALMEIDA JÚNIOR, 2005b)

Exatamente por conta da insegurança dos coordenadores de CPA, vários eventos foram promovidos neste período por empresas de

consultoria educacional, visando subsidiar o trabalho dessas comissões. No entanto, a partir de 2006, principalmente após a divulgação do instrumento que seria usado para a avaliação externa, o número de eventos promovidos pelas empresas de consultoria educacional praticamente chegou a zero. Havia uma clara percepção de que os documentos e a própria legislação eram suficientes para garantir a fase inicial de implementação do SINAES no âmbito das IES. Por outro lado, havia a descrença sobre a capacidade de utilização dos resultados da avaliação, para que eles produzissem os efeitos esperados de elevação da qualidade das IES, e, em consequência, do sistema de ensino superior como um todo. Ou seja, a descrença de que o processo de autoavaliação institucional pudesse ser institucionalizado, e pudesse ser mais do que o cumprimento de uma exigência dos órgãos reguladores. Este ponto de vista manifestado por uma grande parte dos coordenadores de CPA. De fato, este aspecto, apesar de muito importante para o pleno funcionamento da política de avaliação, não foi devidamente observado, embora seja uma das etapas do processo de implementação, descrita nas *Diretrizes para avaliação das instituições de educação superior*. (INEP, 2004b, p. 23)

> A organização do processo de auto-avaliação prevê a ocorrência de três diferentes etapas: preparação, desenvolvimento e consolidação da avaliação. Ao longo deste processo, que tem ritmos institucionais distintos, a Conaes e o Inep também promoverão uma interação periódica com as instituições que, além de possibilitar comunicação e diálogo, permitam eventuais correções de rumos.

O reconhecimento da importância da institucionalização, ou consolidação da avaliação, e a intenção de supervisioná-la foram anunciados. Todavia, não foi previsto nenhum dispositivo de acompanhamento da institucionalização da avaliação institucional nas IES. O único elemento que talvez pudesse lançar alguma luz sobre este aspecto seria o "balanço crítico" da avaliação (meta-avaliação), fase prevista na última das três etapas da autoavaliação mencionadas anteriormente, e assim descrita no mesmo documento:

> O processo de auto-avaliação proporciona o autoconhecimento, que em si já representa grande valor para a IES e se caracteriza como um balizador da avaliação externa, prevista no SINAES. Como finalização de cada fase da avaliação, a reflexão sobre processo é necessária, visando a sua continuidade. Assim, uma análise das estratégias utilizadas, das dificuldades e dos avanços que se apresentaram durante o processo, permitirá planejar ações futuras. (INEP, 2004b, p. 27)

Contudo, os órgãos governamentais mostraram-se incapazes de acompanhar o processo de implementação da avaliação nas IES. O tamanho e a complexidade do sistema de educação superior brasileiro parece ter sido mal dimensionado na proposta original, bem como na legislação que regulamentou o SINAES. As IES enviaram os seus projetos de avaliação institucional ao INEP, que os avaliou e devolveu às instituições um parecer conclusivo sobre o projeto e indicando eventuais correções a serem feitas. Posteriormente, as IES enviaram os relatórios da primeira avaliação interna realizada. A partir daí, as avaliações internas subsequentes até o fechamento do ciclo avaliativo, os prazos e orientações dos órgãos governamentais ficaram confusos. A definição do ciclo avaliativo, os prazos para requerimento da avaliação externa, prorrogação destes prazos, foram tratados por várias Portarias do MEC e do INEP. Entre 2006 e 2008, o MEC implantou um novo sistema eletrônico de gerenciamento de processos – E-mec, e instituiu o Índice Geral de Cursos (IGC), que consolida as informações sobre os cursos superiores obtidas através dos cadastros, censos e avaliações realizadas pelo INEP e Capes. É possível que a introdução destas novas ferramentas e procedimentos (o IGC, o sistema E-mec, o conceito preliminar, etc), que alteraram os procedimentos relativos à avaliação e supervisão da educação superior, facilitem em muito a tarefa de acompanhamento e supervisão por parte dos órgãos governamentais. Além disso, a dispensa da avaliação *in loco,* nos casos em que os cursos avaliados obtiverem conceitos satisfatórios, racionaliza o processo de supervisão e minimiza as dificuldades inerentes ao tamanho do sistema federal de educação superior, por causa da redução do número de visitas *in loco*.

Será necessário um tempo para avaliar o efeito desta nova sistemática sobre o comportamento das IES. Atualmente, até onde foi possível observar, a implementação da avaliação no âmbito das IES obedeça à lógica da prudência, fazendo com que as IES adotem uma postura defensiva, "ritualizando" a avaliação e tentando garantir uma avaliação positiva do seu trabalho, por parte dos órgãos reguladores. Todavia, mesmo "ritualizando" o processo de avaliação, as orientações, diretrizes e a própria legislação obrigaram as IES (especialmente aquelas de pequeno porte), a refletirem sobre os trabalhos que realizam, a valorizarem o planejamento e incentivaram as IES a adotarem um modelo de gestão fundamentado nos resultados. Neste caso, a avaliação institucional vale mais pelo efeito que causa nas IES e menos pelos resultados que produz, exatamente como fazem as políticas.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. *Avaliação educacional:* regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2000.

ALMEIDA JÚNIOR, V.P. Considerações sobre a implementação da política de avaliação da Educação Superior no Brasil (1995-1996). *Avaliação: Revista da Rede de Avaliação da Educação Superior*, Campinas, SP, v. 2, n. 10, p. 33-46, jun. 2005a.

______. O processo de implementação das Comissões Próprias de Avaliação (CPA): ações desenvolvidas e perfil dos coordenadores. In: RISTOFF, D.I.; ALMEIDA JÚNIOR, V.P. (Org.). *Avaliação participativa:* perspectivas e desafios. Brasília, DF: INEP, 2005b. p. 39-56.

ANDRIOLA, W. B. Desafios e necessidades que se apresentam às Comissões Próprias de Avaliação (CPAs) das instituições de educação superior (IES), visando à implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)". In: RISTOFF, D.I.; ALMEIDA JÚNIOR, V. (Org.). *Avaliação participativa: perspectives e debates*. Brasília, DF: INEP, 2005. p. 57-70.

AUGUSTO, R.; BALZAN, N.C. A vez e a voz dos coordenadores das CPAs das IES de Campinas que integram o SINAES. *Avaliação: Revista da Rede de Avaliação da Educação Superior*, Campinas, SP, v. 4, n. 12, p. 597-622, dez. 2007.

BARREYRO, G.B.; ROTHEN, J.C. 'SINAES' contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v. 27, n. 96, p. 955-977, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 26 dez. 2007.

BELLONI, I. A função social da avaliação institucional. *Avaliação: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior*, Campinas, SP, v. 4, n. 3, p. 37-50, 1998.

BERTOLINI, J.C.G. A transformação do SINAES: da proposta emancipatória à lei híbrida. *Avaliação: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior*, Campinas, SP, v. 4, n. 9, p. 67-76, set. 2004.

BOBBIO, N. *Dicionário de política.* Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.

BONNIOL, J.J.; VIAL. M. *Modelos de avaliação*. Porto Alegre: ArtMed, 2001.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Brasília, DF, 2004.

CARDOSO, I. de M. P. *Ascensão e queda de uma questão na agenda governamental:* o caso das organizações sociais da saúde na Bahia. 2004. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia.

COIMBRA, M.A. Abordagens teóricas as estudo das políticas públicas. In: ABRANCHES, S. (Org.). *Política social e combate à pobreza.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989.

COUSINS, J.B.; EARL, L. *Participatory evaluation in education*. London; Washington, D.C. : Falmer Press, c1995.

CUNHA, E. M. da. *Regra e realidade na constituição do SUS municipal:* implementação da NOB 96 em Duque de Caxias. São Paulo: Escola Nacional de Saúde Pública/Fundação Oswaldo Cruz, 2001.

DAGNINO, R. *Gestão estratégica da inovação:* metodologias para análise e interpretação. Taubaté, SP: Cabral Universitária, 2002.

DAHL, R. A. *A moderna análise política*. Rio de Janeiro: Lidador, 1970.

DIAS SOBRINHO, J. *Avaliação:* políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

______. Avaliação institucional: marcos teóricos e políticos. *Avaliação: Revista da Rede de Avaliação da Educação Superior*, Campinas, SP, v. 1, n. 1, p. 15-24, jul. 1996.

DUVERGER, M. *Ciência política:* teoria e método. Rio de Janeiro: Zahar, 1962.

DYE, T. R. *Understanding public policy*. New Jersey: Prentice Hall, 1995.

EASTON, D. (Org.) *Modalidades de análise política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

______. *The political system*. New York: Alfred A. Knopf, 1994.

FARIA, C.A.P. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 21-30, fev. 2003.

HADJI, C. *Avaliação desmistificada*. Porto Alegre: ArtMed, 2001.

HAM, C.; HILL, M. *O processo de elaboração de políticas no Estado capitalista moderno*. Campinas, SP: UNICAMP/DPCT, 1996.

HOUAISS, A. *Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa.* São Paulo: Objetiva, 2001.

HOUSE, E. R. *Evaluación, ética y poder*. Madrid: Morata, 2000.

______; HOWE, K. R. *Valores en evaluación e investigación social*. Madrid: Morata, 2001.

INEP. *Censo de educação superior.* Brasília, DF, 2003.

______. ______. Brasília, DF, 2004.

INEP. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). *Diretrizes para a avaliação das instituições de educação superior.* Brasília, DF, 2004b.

INEP. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). *Avaliação externa das instituições de educação superior:* diretrizes e instrumentos. Brasília, DF, 2005.

______. *Bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior*. Brasília, DF, 2004c.

______. *Instrumento de avaliação de cursos de graduação.* Brasília, DF, 2006.

______. *Manual do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – Enade 2004.* Brasília, DF, 2004d.

LASSWELL, H. *A linguagem da política*. Brasília, DF: Editora da Universidade de Brasília, 1982.

______. *Política:* quem ganha o que, quando, como. Brasília, DF: Editora da Universidade de Brasília, 1984.

LEITE, D. *Reforma universitário:* avaliação institucional e participativa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

______; TUTIKIAN, J.; HOLZ, N. (Org.). *Avaliação & compromisso:* construção e prática da avaliação institucional em uma universidade pública. Porto Alegre: Ed. da Universidade, 2000.

PARSONS, T. Aspecto político da estrutura e do processo social. In: EASTON, D. *Modalidades de análise política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

PERRENOUD, P. *Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens:* entre duas lógicas. Porto Alegre: Artes Médicas, 1999.

PRESSMAN, J.L.; WILDAVSKY, A. *Implementation*: how great expectations in Washington are dashed in Oakland: or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes. 3rd ed. Berkeley : University of California Press, c1984.

SANTOS, W.G. A trágica condição da política social. In: ABRANCHES, S. et al. (Org). *Política social e combate à pobreza*. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1989.

SAUL, A. M. *Avaliação emancipatória*: desafios à teoria e à prática de avaliação e reformulação do currículo. São Paulo: Cortez, 2001.

SCHWARTZMAN, J.; SCHWARTZMAN, S. *O ensino superior privado como setor econômico*. [S.l.:s.n.], 2002. Trabalho realizado por solicitação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/suppriv.pdf.> Acesso em: 29 ago. 2002.

SILVA, P.L.B.; MELO, M.A.B. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos". *Caderno* n. 48, Campinas, SP, UNICAMP/NEEP, p. 2-16, 2000.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <www.scielo.br/scielo>. Acesso em: 2 jan. 2008.

TRINDADE, H. *Desafios, institucionalização e imagem pública da CONAES*. Brasília, DF: UNESCO/MEC, 2007.

TYLER, R. *Princípios básicos de currículo e ensino*. Porto Alegre: Globo, 1976.

VERHINE, R. (Org.). *Experiências de avaliação institucional em universidades brasileiras*. Salvador: UFBA/FACED/Programa de Pós-graduação em Educação, 2000.

YOUNG, O. R. *Introdução à análise de sistemas políticos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

Poder, representação, participação, conhecimento e decisão: a CPA da UFBA

José Albertino Carvalho Lordêlo (UFBA)
Márcia Pontes (UFBA)

INTRODUÇÃO

O título deste capítulo contém propositadamente cinco conceitos que estão sempre presentes e entrelaçados nas reflexões e na experiência concreta de todos os envolvidos com a tomada de decisões que implicam em consequências para a vida dos indivíduos e das instituições. Ao longo do texto será feita uma tentativa de análise desses elementos e da conexão dos mesmos com o desenvolvimento das ações de avaliação da Comissão Própria de Avaliação (CPA) da UFBA.

O poder e a sua distribuição entre os indivíduos ou entre os diversos segmentos das sociedades organizadas sempre se constituíram questões cruciais para a humanidade, e estão na origem dos grandes conflitos e transformações ao longo da história.

Partindo-se do conceito de poder como *a possibilidade de tomar decisões e fazer com que essas decisões sejam implementadas,* o Estado é a sua instância mais representativa na medida em que se sobrepõe a todas as demais manifestações de poder disseminadas na sociedade, sejam elas coletivas ou individuais, estando historicamente associado ao uso da força e a impossibilidade de se evitar a sua ação coercitiva. Nas sociedades antigas e do ocidente medieval as religiões contribuíram fortemente para conferir legitimidade ao exercício do poder político, associando divindades a governantes, obtendo assim uma

obediência consentida por parte dos que são submetidos ao Estado e reduzindo, desse modo, a necessidade do uso da força.

É na Grécia Antiga, no século V a.C., que surge a ideia de democracia, ou seja, de uma forma de governo que representaria a vontade geral dos cidadãos, transformando-se numa prática política inovadora e identificada com os ideais gregos de justiça e virtude. Em função da dimensão da população e da natureza altamente restritiva dos cidadãos com direito à participação nas decisões da *pólis,* foi possível, nessa época, a prática da democracia direta.

Na Grécia surgem também as primeiras reflexões sobre a organização do poder político e o questionamento de critérios de escolha de quem poderá exercê-lo. Platão (2007) em *A república* preconiza uma sociedade ideal governada por filósofos, ou seja, pelos detentores do maior saber, subvertendo os critérios e mecanismos tradicionais de ascensão ao poder, como a linhagem de sangue e as conquistas militares.

> [...] donde fui forçado a dizer que a raça humana não verá melhores dias até o dia em que aqueles que seguem honesta e sinceramente a filosofia adquiram autoridade política ou que aqueles que detêm o mando político sejam levados, por obra e graça da Providência, a se tornar verdadeiros filósofos. (PLATÃO, 2007, p. 170)

Com o advento das ideias liberais na Europa, a partir do século XVII, a democracia representativa passa a ser defendida como a única modalidade de governo compatível com o ideário político iluminista. Pensadores como Locke, Rousseau, Voltaire, Montesquieu, Tocqueville, John Stuart Mill, Thoreau, Paine, e muitos outros, produziram uma extensa literatura sobre o tema, que parece inesgotável, pois tem tido continuidade até os dias atuais. O filósofo e cientista político Norberto Bobbio, no seu *Dicionário de política* menciona dois aspectos definidores da democracia representativa:

> [...] o significado deste fenômeno se manifesta melhor se observarmos como o regime político representativo se coloca

> em oposição, por um lado, com os regimes absolutistas e autocráticos, desvinculados do controle político dos súditos e, por outro, com a democracia direta, ou seja, com o regime no qual, em teoria, deveria desaparecer a distinção entre governantes e governados. O sentido da representação política está, portanto, na possibilidade de controlar o poder político, atribuída a quem não pode exercer pessoalmente o poder. (BOBBIO, et. al., 1995, p. 345)

Antes mesmo que as democracias representativas se consolidassem na Europa como forma de governo, pensadores socialistas e anarquistas do século XIX denunciavam a inviabilidade de uma organização política e social democrática e igualitária num contexto econômico capitalista, baseado na propriedade privada e na exploração dos trabalhadores pelas classes detentoras dos meios de produção.

A trajetória da democracia, ao longo do século XX, seja no discurso político, seja nas vicissitudes da sua prática, não tem sido nada linear. As experiências políticas do século passado, de implantação do socialismo em diversas nações (as democracias populares) também adotaram modelos representativos de governo. O mundo chegou ao século XXI praticando de forma generalizada o modelo formal de democracia representativa (parlamento, eleições, independência entre os poderes) embora nem sempre isso signifique a adoção da democracia como um ideal político de garantias de liberdade, respeito dos direitos individuais ou, sobretudo, participação efetiva na riqueza socialmente produzida, no acesso à educação, à cultura e às benesses da ciência e da tecnologia, sendo consensual a existência de uma profunda crise dessa forma de organização política no mundo contemporâneo.

Embora a ideia de representação tenha se disseminado em todos os níveis decisórios das sociedades organizadas, os representantes já não conseguem mais identificar e atender todas as demandas da sociedade, primeiro porque a globalização e a economia mundial enfraqueceram o poder dos Estados, segundo porque a sociedade tem cada vez mais se organizado em torno de infinitas questões, e essas organizações têm cobrado de maneira mais efetiva dos gover-

nos e seus representantes. As exigências vêm se tornando cada vez mais complexas, e parece clara a necessidade de garantir a uma maior interatividade entre o governo e a sociedade, ou seja, entre representantes e representados.

O conceito de democracia sofre hoje uma nova guinada em sua dinâmica trajetória. A democracia direta permanece inviável mas o sistema representativo já não responde aos anseios da sociedade, e, como resultado, começou a se fortalecer nos últimos anos o conceito de *democracia participativa* que, sem desconsiderar os representantes, busca uma maior aproximação da sociedade com a arena decisória. De acordo com alguns teóricos, a democracia participativa passa a configurar-se como um *continuum* entre a forma direta e a representativa. O objetivo é fazer com que, juntos, os cidadãos reivindiquem espaço e avancem em suas conquistas, cabendo ao Estado oferecer ferramentas que catalizem essas demandas, afastando-se da clássica relação vertical de poder.

Embora a construção da União Europeia seja qualificada por alguns críticos como uma empreitada tecnocrática, desde os primeiros movimentos no sentido da sua criação, os seus fundadores imprimiram um caráter essencialmente democrático à sua concepção e implementação.

O *Tratado de Lisboa,* que substituiu a *Constituição Europeia* a partir de 2008, e foi assinado por 27 Estados-Membros, buscou prover a União Europeia de instituições modernas e a otimização de métodos de trabalho de modo a enfrentar os desafios do mundo atual com eficiência e efetividade. Esse *Tratado* reforça a ideia de democracia participativa em defesa dos interesses dos seus cidadãos com base nas ações do cotidiano. No seu texto foram introduzidos dispositivos para garantir o exercício da democracia participativa. Dentre eles:

a) Baseado no princípio da igualdade democrática, todos os cidadãos devem receber igual atenção das instituições da União Europeia.
b) Cidadãos e associações representativas devem ter a oportunidade de divulgar e discutir publicamente os seus pontos de vista.
c) O Estado manterá diálogo aberto, transparente e regular com a sociedade civil e associações representativas.

d) Serão feitas amplas consultas à população pelos partidos políticos.
e) Propostas oriundas de iniciativas populares, com o mínimo de um milhão de assinaturas, serão submetidas à apreciação do legislativo.

Um dos aspectos mais polêmicos dessa expectativa contemporânea de uma maior participação dos cidadãos nas decisões de interesse coletivo, é a dicotomia entre o crescente conhecimento produzido pela ciência e tecnologia e o poder político de decisão conferido aos representantes dos segmentos sociais interessados que, com frequência, seguem direções divergentes. A taxa básica de juros definida, a cada mês, pelo Comitê de Política Econômica do Banco Central do Brasil, o consumo de alimentos transgênicos, a utilização de células embrionárias em pesquisa médica, são exemplos, dentre muitos outros, bastante atuais de decisões que ultrapassam o conhecimento técnico-científico, envolvendo dimensões éticas, políticas e pragmáticas.

Quatro séculos depois do seu surgimento, a ciência moderna tornou-se avassaladora em todas as dimensões da vida pública ou privada, individual ou coletiva. Vivemos cercados de máquinas, dispositivos, objetos, ferramentas, substâncias, materiais, procedimentos, formas de organização, enfim de inúmeras coisas resultantes do avanço do conhecimento científico que contribuem para aumentar a produtividade do trabalho, acumular riquezas, curar doenças, prolongar a vida e a juventude, encurtar as distâncias, facilitar e intensificar a comunicação, diversificar o lazer, proporcionar conforto físico e psíquico, embelezar os corpos, realizar tarefas penosas ou repetitivas, realizar processos de memória e raciocínio, potencializar a percepção sensorial, criar realidades virtuais, degradar a natureza, reduzir a privacidade, eliminar postos de trabalho, exterminar vidas em massa, enfim, para o bem ou para o mal, não se pode escapar da tecnociência.

Qualquer tentativa de privilegiar uma dessas abordagens em detrimento da outra resultaria em impasse. A defesa do primado do político sobre o técnico-científico implicaria em retrocesso, em opção pelo

obscurantismo, enquanto o seu oposto nos remeteria à hegemonia do que os filósofos frankfurtianos denominaram 'razão instrumental' na sua fundamentada crítica à sociedade contemporânea.

Embora a expressão "razão instrumental" tenha sido cunhada por Horkheimer e Adorno (1985) na *Dialética do esclarecimento,* Jurgen Habermas desenvolveu, posteriormente, uma análise acurada das relações entre sociedade, cultura, ciência, tecnologia, ética e política no contexto do capitalismo do século XX. Habermas explica a gênese da sociedade moderna em termos de categorias básicas derivadas de estudos filosóficos sobre a linguagem e a racionalidade. Essa análise revela que os processos de racionalização, característicos da modernidade, têm privilegiado a *racionalidade instrumental,* ao selecionar os meios mais eficazes para alcançar os fins, às expensas da *racionalidade comunicativa* que levaria a uma compreensão compartilhada dos fins, com base em razões que poderiam ser aceitas numa discussão livre.

O ponto central do discurso de Habermas sobre a modernidade é a introdução de imperativos científicos e tecnológicos no domínio da política, fato que suscita questões teóricas e práticas acerca das relações apropriadas entre ciência e política. No modelo *decisionista* weberiano, há uma separação estrita ente o político e o especialista: o primeiro toma decisões (irracionais) com base em valores, enquanto o último decide com base no conhecimento científico. Os *tecnocratas,* por outro lado, percebem o campo político limitado por exigências de preservação da estabilidade do sistema, enquanto os especialistas apresentariam alternativas de políticas necessárias para implementação de objetivos, como o crescimento econômico, que teriam origem em necessidades objetivas.

Para Habermas, necessidades devem ser interpretadas à luz de valores e significados culturais antes que possam guiar as ações, daí ele preferir o modelo *pragmatista* de Dewey, no qual meios e fins são interdependentes. Por um lado, o horizonte de valores numa sociedade deve guiar a pesquisa científica, e por outro lado, valores só persistem na medida em que estão conectados a uma satisfação potencial, através da ação instrumental.

Por consequência, a tecnologia não pode ser axiologicamente neutra. Realizações científicas relevantes na prática devem ser sub-

metidas a discussões públicas de modo a tornar possível uma dialética da vontade iluminada e da autoconsciência potencial, ambas permitindo modificar o autoentendimento por parte do público e que esse autoentendimento determine a direção das futuras pesquisas. Essa força não coercitiva do melhor argumento produzirá decisões políticas racionais.

Segundo Habermas, essa domesticação do desenvolvimento tecnológico será impossível se a tecnologia implicar em ideologia no sentido marxista do conceito, ou seja, de falsa consciência a serviço da dominação de classe. O progresso da ciência no capitalismo substituiu a legitimação ideológica antes promovida pela religião e pela tradição. Onde, então, buscar a normatização que irá se contrapor às formas de dominação social que legitimam as desigualdades com um apelo às demandas científicas e econômicas e manipulam o público através dos meios de comunicação e de um lento, mas estável, aumento do conforto material viabilizado pelo desenvolvimento tecnológico?

A concepção de Habermas de razão comunicativa fundamenta-se em dois interesses cognitivos, mais pertinentes à esfera da interação do que à do trabalho. Como seres sociais, cujas identidades dependem de reconhecimento mútuo na interação linguística, as pessoas têm um *interesse prático* em resolver problemas de comunicação e compreensão no âmbito das tradições culturais. O *interesse emancipatório* consistiria em se contrapor aos efeitos da comunicação sistematicamente distorcida, através da psicanálise no nível individual, e no nível social, pela crítica da ideologia que revela os interesses econômicos, sociais e políticos em que estão imersas as tradições humanas.

O aspecto ideológico da visão positivista de ciência e tecnologia consiste em estabelecer um conflito entre o prático e o técnico obscurecendo, assim, a possibilidade de racionalização entre essas duas dimensões. O problema não está no pensamento instrumental, mas na sua universalização.

Em suma, a contribuição fundamental de Habermas a uma ética da ciência e da tecnologia é a sua teoria da racionalidade intersubjetiva. Essa racionalidade não reduz a eficiência instrumental e permite ser utilizada no estabelecimento de objetivos e limites

não arbitrários ao desenvolvimento técnico, se implementada em instituições verdadeiramente democráticas.

DOIS ESTUDOS EMPÍRICOS

Bozeman e Pandey (2003) realizaram um estudo empírico sobre os conteúdos político e técnico de decisões em organizações públicas norte-americanas e suas implicações de ordem prático-operacional, buscando estabelecer correlações entre o conteúdo da decisão (político ou técnico) e 14 variáveis agrupadas por natureza, tais como, critério, tempo, participantes e qualidade de informação/burocracia.

Decisão / Tipo de Conteúdo	Critério de Decisão	Tempo de Decisão	Participantes da Decisão	Qualidade de Informação e Burocracia
Político	Custo-benefício + Viabilidade técnica - Equidade + Utilidade -	1. Tempo necessário à decisão - 2. Permanência - 3. Estabilidade - 4. Interrupções -	1. Total de participantes + 2. Participantes internos + 3. Participantes externos + 4. Participantes externos como % do total de empregados +	1. Qualidade de informação - 2. Burocracia -
Técnico	1. Custo-benefício + 2. Viabilidade técnica + 3. Equidade n/s 4. Utilidade +	1. Tempo necessário à decisão + 2. Permanência n/s 3. Estabilidade + 4. Interrupções +	1. Total de participantes - 2. Participantes internos - 3. Participantes externos n/s 4. Participantes externos como % do total de empregados -	1. Qualidade de informação + 2. Burocracia +

Quadro 1 - Correlações encontradas
Legenda: (+) positivamente relacionada com o conteúdo da decisão
(-) negativamente relacionada com o conteúdo da decisão
(n/s) relação não-significante

Uma das mais importantes conclusões do estudo é que o conteúdo político ou técnico faz efetivamente diferença, exceto no que concerne às variáveis de participação. As variáveis mais afetadas pelo tipo de conteúdo são as relativas ao tempo.

Dorothy Nelkin (1975), cientista social norte-americana, que coordenou um importante estudo intitulado *O impacto político do conhecimento técnico,* lista seis proposições relacionadas com essa clássica e conflituosa relação entre a dimensão política e técnica, que merecem ser transcritas pela sua atualidade.

1. Os responsáveis pelas políticas públicas sempre buscam legitimar sua autonomia invocando o conhecimento técnico-científico.
2. O conhecimento técnico-científico tanto pode ser um fator de clarificar as questões relativas à tomada de decisão, como também podem contribuir para aumentar os conflitos.
3. O grau de aceitação do conhecimento especializado depende menos da sua validade e da competência pessoal dos envolvidos do que da possibilidade que ela tem de reforçar posições previamente defendidas.
4. Os opositores de uma decisão de base técnico-científica não precisam demonstrar essa discordância utilizando o mesmo grau de competência sobre o assunto.
5. Conflitos entre especialistas reduzem o seu impacto político.
6. O peso do conhecimento especializado independe de se tratar de uma área científica “dura” ou humana e social do conhecimento.

A AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) foi a primeira iniciativa oficial e sistematizada de avaliação da educação superior no País. Surgiu da proposição de um grupo de pesquisadores (grande parte deles com reconhecida experiência de gestão universitária) ao MEC, que o institucionalizou em 1993. A proposta do PAIUB sustentava-se em alguns princípios fundamentais entre os quais, o da adesão voluntária das universidades, e previa a autoavaliação como etapa inicial do processo, que em seguida se estenderia a todas as dimensões da instituição, completando-se com a avaliação

externa. É importante destacar a grande contribuição do PAIUB na consolidação de uma cultura institucional de avaliação, pois mesmo tendo vida curta promoveu mudanças institucionais, recebeu a adesão das instituições de ensino superior, transformando-se em modelo de avaliação institucional (interno às mesmas) até hoje adotado seus princípios básicos em muitas delas. O seu caráter de adesão voluntária, bem menos que a sua concepção técnica ou política, podem explicar a implementação limitada e o insucesso dessa iniciativa.

O Exame Nacional de Cursos (ENC), instituído em 1996, com caráter obrigatório, representou uma concepção bastante diferenciada de avaliação, em relação ao PAIUB. A ênfase do ENC recaía sobre os resultados e não sobre o processo e reflete um contexto político (governo FHC) fortemente marcado pela concepção política neoliberal cujo foco é a busca da eficiência e da eficácia dos resultados, estabelecendo um ranqueamento das IES. Esse modelo de avaliação sofreu duras críticas de natureza política, nos meios acadêmicos e boicotes generalizados de estudantes nas instituições públicas, até ser substituído, em 2004, pelo atual Sistema de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que é uma nova concepção de avaliação da educação superior calcada em outra lógica, integrante de um conjunto de políticas públicas, voltadas para a expansão do sistema, pela democratização do acesso, de forma que a qualificação do mesmo se integre a um processo mais amplo de revalorização da educação superior.

Segundo Maria José Jackson[1] (2004),

> [...] o SINAES contextualiza a educação superior ao mundo atual em que entre as finalidades da construção do saber se insere a intervenção social no sentido de reduzir as assimetrias sociais, propiciando condições para a construção de novas pontes de inclusão social. Portanto, o SINAES amplia suas dimensões, objetos, procedimentos, integrando os vários instrumentos de avaliação. Como tal, incorpora aos processos avaliativos todos os atores sociais, as dimensões sociais e todas as instâncias da educação superior. Busca assegurar, as dimensões externas e internas, particular e global, somativo

1 A entrevistada compôs a Comissão de elaboração da proposta do SINAES.

e formativo e os diversos objetos e objetivos da avaliação, constituindo-se num Sistema e não mais de procedimentos isolados de avaliação.

A COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO PRÓPRIA DE AVALIAÇÃO (CPA), SEGUNDO O SINAES

A Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que SINAES, estabelece, em seu Artigo 11, que cada instituição de ensino superior, pública ou privada, deve constituir sua Comissão Própria de Avaliação (CPA), com as “atribuições de condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP”. Segundo a lei, a CPA deve ser constituída “[...] por ato do dirigente máximo da IES ou por previsão de seu próprio estatuto ou regimento, assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, e vedada a composição que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos da comissão”.

A lei não exige especificamente que a comissão seja constituída por representantes eleitos pelos segmentos da comunidade universitária, mas por ato de sua autoridade máxima, de modo a ter assegurada a participação de todos os segmentos, o que pode ser alcançado pela nomeação ou indicação de um membro de cada segmento. No caso das instituições universitárias, docentes, servidores técnico-administrativos e discentes possuem entidades representativas, com direções democraticamente eleitas e, portanto, com legitimidade para indicar seus representantes nas comissões. Teoricamente, as entidades podem realizar consultas ou eleição de seus representantes para indicá-los ao dirigente máximo. No caso do representante da sociedade civil, a indicação torna-se mais polêmica. Quem tem delegação para representá-la?

A legitimidade política não confere competência técnica para o exercício da avaliação; tampouco, a legitimidade técnica, conferida por alto grau de especialização, produção acadêmica e reconheci-

mento técnico, não conferem legitimidade política. Qual seria o perfil mais adequado para uma CPA?

A condução do processo de autoavaliação de uma instituição de ensino superior e, particularmente, das universidades, é uma tarefa das mais complexas. Por um lado, o avaliador que compõe uma Comissão de Autoavaliação universitária precisa dialogar com segmentos da comunidade acadêmica para sensibilizá-la e estimular a participação democrática, conferindo maior legitimidade às decisões e aos processos de mudança, indicados nos relatórios. Neste sentido, a escolha de lideranças políticas e sindicais pelo dirigente máximo da instituição superior, ou a indicação pelas entidades representativas dos segmentos, de membros para compor a comissão torna-se um requisito importante para a legitimação do processo avaliativo. Por outro lado, a avaliação educacional se constitui num campo de conhecimento particular, com seu referencial teórico, perspectivas metodológicas diversas e de um aparato instrumental, que requer competência para sua concepção, construção, validação, aplicação, análise e interpretação. Isso exige dos avaliadores uma formação específica, além de dedicação e meios para o desenvolvimento do processo avaliativo.

LEGITIMIDADE POLÍTICA E LEGITIMIDADE TÉCNICA

A preocupação com a autonomia frente aos conselhos superiores e demais órgãos universitários assim como o equilíbrio da composição entre os segmentos revelam um viés político. Contudo, os desafios que uma comissão de avaliação institucional, particularmente, de uma universidade terão pela frente, não serão superados apenas com requisitos políticos.

A não exigência da lei e de seus formuladores de um perfil acadêmico especializado, de uma formação acadêmica trilhada no campo da avaliação educacional para os membros da comissão, revela uma percepção de irrelevância da legitimidade técnica. É como se as competências para o exercício teórico, metodológico e prático da avaliação institucional fossem automaticamente adquiridas como

consequência ou benefícios de uma formação ou militância políticas. Como garantir uma escolha adequada de representantes para um estudo que reflita verdadeiramente a imagem institucional e a responsabilidade social da universidade, sem que esses possuam uma formação especializada? Como assegurar a qualidade e a validade dos instrumentos de medida adotados sem o domínio destas competências, seja no plano teórico ou metodológico?

Almeida Junior (2005) traçou um perfil das comissões próprias de avaliação e suas preocupações centrais, a partir do cadastro do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), de documentos impressos, observações e questionários aplicados em seminários regionais promovidos pelo Instituto. Entre as principais preocupações das IES públicas está a falta de recursos financeiros para viabilizar a avaliação institucional.

Já Andriola (2005) coloca como grandes desafios dos autoavaliadores a sensibilização da comunidade interna e o incentivo ao engajamento democrático dos atores institucionais. Para ele, os atores devem ser consultados sobre a escolha dos membros para que estes tenham a legitimidade necessária, sem a qual a avaliação deixará de caracterizar-se como atividade democrática e participativa. Mas o autor percebe que, além da legitimidade política, os autoavaliadores precisam de uma sólida formação humanística e técnica em avaliação educacional.

Encontrar docentes, funcionários e estudantes reunindo tantas e diversas qualidades como legitimidade política, habilidades sociais e competência técnica talvez não seja uma operação bem-sucedida e a instituição tenha que fazer escolhas entre um ou outro atributo. Entre o segmento estudantil, o ensino de pós-graduação em educação, psicologia e administração poderiam ser campos com maiores possibilidades de sucesso.

Se a legitimidade política é importante, também o é a legitimidade técnica. Sem o reconhecimento das competências técnicas no avaliador, sobretudo em comunidades científicas, o produto da avaliação será pouco confiável e socialmente inócuo. Segmentos importantes e formadores de opinião da comunidade se manterão indiferentes ou reagirão à autoavaliação, porque perceberão facilmente limitações

decorrentes da falta de rigor científico, da imprecisão conceitual, do questionamento da validade dos processos qualitativos de coleta, análise e interpretação de informações, de problemas de falta de representatividade, de enviesamentos amostrais, etc. Supor que basta a alguém possuir a capacidade de dialogar ou a disposição para uma escuta sensível para a realização de um processo investigativo tão complexo técnica e politicamente é uma posição tão equivocada quanto aquela que defende como critério preponderante para o avaliador, uma sólida formação tecnicista ou quantitativista.

A ideia de que as formas, as posturas e os sentidos da participação variam de acordo com o paradigma de avaliação adotado, sugere algum grau de maniqueísmo, porque parte de uma premissa questionável, qual seja, a de que só processos conduzidos heurística e qualitativamente podem ser construções coletivas, que nas abordagens quantitativistas só cabem a burocracia governamental e especialistas especialmente contratados. Esse menosprezo pela técnica tem custado caro em outros campos. Muitas lideranças sindicais de trabalhadores rurais foram promovidas a gestores de projetos microeconômicos, dadas as suas habilidades sociais e competências para ler e interpretar o mundo, analisar a conjuntura, mobilizar e liderar a luta para conquistar a terra. Ao transpor valores, atitudes e práticas da luta política para a gestão dos negócios, os empreendimentos fracassam, ao tempo que o movimento social perde fôlego e desgasta a imagem de uma liderança competente que precisa reconstruir sua imagem.

Do mesmo modo que ninguém se torna um bom gestor por ser honesto ou por sonhar e lutar por ideais de justiça e de liberdade, ninguém se torna um bom avaliador somente porque conhece as implicações éticas e políticas do processo avaliativo.

CPA DELIBERATIVA OU EXECUTIVA?

A lei que institui o SINAES não determina a sua natureza deliberativa ou executiva. No caso específico da Universidade Federal da Bahia, a comissão assumiu as duas funções. A CPA/UFBA não contou com

representante estudantil nem da associação docente; os estudantes por terem uma posição de repúdio às políticas de avaliação institucional e os professores por falta de interesse. A associação dos servidores indicou um representante com participação ativa nas reuniões embora de natureza essencialmente política. O trabalho técnico, a construção do projeto de autoavaliação, os termos de referência para as autoavaliações setoriais, a realização de estudos específicos e especializados, incluindo a elaboração e execução dos projetos, a consolidação das informações e a elaboração do relatório final, dependiam exclusivamente de três docentes indicados pela Reitoria, e que tinham experiência e/ou especialização na área de avaliação institucional. Apesar de todos os esforços para sensibilização e mobilização de colegas que poderiam contribuir em vários campos da autoavaliação da universidade, a comissão não conseguiu uma única colaboração para a produção ou reflexão de alguma temática de interesse do projeto. As justificativas dos professores eram de impossibilidade de encontrar tempo em suas agendas sobrecarregadas de aulas, orientações de estudantes, apreciação de processos, participação em bancas, pareceres em artigos, reuniões de departamento, colegiados e congregação, produção de comunicações científicas, todas estas atividades rotineiras e consideradas mais relevantes do que o trabalho voluntário em uma CPA.

Estas atividades dos docentes da universidade impedem também que os membros da comissão de autoavaliação disponham de tempo para as atividades técnicas. Até mesmo encontrar um dia e horário comum disponível para as reuniões dos membros torna-se um exercício demorado e difícil, o que impede regularidade dos encontros e acaba por afetar o cronograma das atividades. Faltam uma estrutura técnica de caráter mais executivo e recursos alocados especificamente para o financiamento das atividades de pesquisa e de apoio administrativo.

Um aspecto que não pode deixar de ser ressaltado ao se abordar o presente tema é que avaliações, por sua própria natureza, são atos políticos. A tomada de posição em relação à qualidade de programas, projetos ou instituições, em relação ao que funciona bem ou mal, é inevitavelmente um ato político. Publicizar as informações sobre o

que é avaliado pode alterar alocação de recursos, arranjos institucionais e afetar a percepção pública em relação a seus dirigentes. Para lidar com políticas de avaliação é essencial a compreensão da dinâmica dos processos políticos e considerá-los na avaliação. Essa percepção pode, inclusive, colaborar na antecipação por parte dos avaliadores de resistências que podem ser oferecidas por dirigentes.

Carol Weiss (1998), autora norte-americana de numerosos estudos sobre avaliação, aponta três situações recorrentes em que o fator político interfere na condução dos processos institucionais de avaliação e que não podem ser ignorados pelos avaliadores:

1. As políticas e programas avaliados são invariavelmente resultantes de decisões políticas. Eles são propostos, definidos, debatidos, viabilizados através de processos políticos, e ao serem implementados permanecem submetidos a pressões políticas, sejam elas hostis ou de apoio.
2. As avaliações são empreendidas de modo a alimentar a tomada de decisões, que situam-se sempre na arena política. Os resultados dos processos avaliativos concorrem com outros fatores que têm peso no processo político.
3. A avaliação é, em si, uma instância política e por sua natureza implica em constatações sobre questões controversas sobre a legitimidade e utilidade de objetivos e estratégias, e até mesmo sobre o papel dos especialistas nesses programas.

Concluindo, vale ressaltar que somente quando o avaliador tem a percepção dos interesses e motivações dos outros atores do sistema, do papel que ele próprio desempenha, dos obstáculos e oportunidades implícitos no esforço de avaliar, das possibilidades e limites dos efeitos da avaliação, ou seja, somente mobilizando a sua sensibilidade política, ele pode conduzir eficientemente a sua tarefa.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA JÚNIOR, V. de P. O processo de implementação das comissões próprias de avaliação (CPAs): ações desenvolvidas e perfil dos

coordenadores. In: RISTOFF, D. I.; ALMEIDA JÚNIOR, V. de P. (Org.). *Avaliação participativa:* perspectivas e debates. Brasília, DF: INEP, 2005. p. 39-54.

ANDRIOLA, W. B. Desafios e necessidades que se apresentam às comissões próprias de avaliação (CPAs) das IES visando a implementação do sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). In: RISTOFF, D. I.; ALMEIDA JÚNIOR, V. de P. (Org.). *Avaliação participativa:* perspectivas e debates. Brasília, DF: INEP, 2005. p. 57-72.

BOBBIO, N. et al. *Dicionário de política.* Brasília, DF: Editora da Universidade de Brasília, 1995. 2 v.

BOZEMAN, B.; PANDEY, S. K. *Public management decision-making: technical vs. political decisions.* Washington, D.C.,: [s.n.], 2003. Paper prepared for the National Public Management Research Conference, Georgetown University, Washington, D.C., October 9-11, 2003. Disponível em: <http://www.pmranet.org/conferences/georgetownpapers/Bozeman.pdf>. Acesso em: 18 out. 2006.

GORJÃO-HENRIQUES, Miguel (Org.). *Tratado de Lisboa.* Lisboa: Almedina, 2008.

HABERMAS, Jürgen. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

______. *O discurso filosófico da modernidade*. Lisboa: D. Quixote, 1990.

______. *Técnica e ciência como ideologia*. Lisboa: Edições 70, 1987.

HOKHEIMER, Max; ADORNO, Theodor. *A dialética do esclarecimento.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

JACKSON, Maria José. *Sinaes:* a proposta de avaliação da educação superior. Belém: Universidade Federal do Pará, 2004. Entrevista concedida ao Jornal Beira do Rio. Disponível em:<http://www.ufpa.br/beiradorio/arquivo/beira14/entrevista.htm>. Acesso em: 15 set. 2007.

NELKIN, Dorothy. The political impact of technical expertise. *Social Studies of Science*. v. 5, n. 1, feb. 1975.

PLATÃO. *A república*. São Paulo: Martin Claret, 2007.

WEISS, Carol. *Evaluation:* methods for studying programs and policies. 2nd. ed. Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall, 1998

SINAES na perspectiva de membros da CPA: implantação, condução e avaliação

Robinson Moreira Tenório (UFBA)
Rivailda Silveira Nunes de Argollo (IFBA)

INTRODUÇÃO

A avaliação institucional apresenta-se como um campo de saberes novos e práticas recentes que têm relevância na expansão da oferta de ensino e das Instituições de Educação Superior (IES). Com a edição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n.º 9.394/1996, fica assegurado um processo nacional de avaliação das IES e a União tem a incumbência de "autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino".

Nessa perspectiva, a avaliação das instituições e de cursos deveria ser uma prática processual e renovada, devendo o Poder Público assegurar a qualidade acadêmica das instituições e a consolidação de um sistema de educação superior com alto valor científico e social, bem como a distribuição e o uso adequado dos recursos públicos. Segundo Dias Sobrinho (2001, p. 16), a avaliação "do ponto de vista ético deveria atender ao interesse público, conforme as regras da vida social"; tal condição pode ser assegurada pelos seus propósitos proativos, natureza participativa, envolvendo a comunidade acadêmica, o setor governamental e a sociedade.

Os sistemas nacionais de avaliação têm potencial para esclarecer as tendências da educação aos diversos segmentos da sociedade, preservando fatores influentes na avaliação: a autonomia das instituições e responsabilidade do Estado. Na esfera pública, tais informações subsidiam os elaboradores das políticas públicas em educação e a sociedade, enquanto que na esfera privada, tornar pública as informações demonstra a responsabilidade de cada instituição; ao final, permite avaliar o sistema educacional como um todo. (DEPRESBITERIS, 2001)

A despeito de ser fácil a argumentação sobre a utilidade em se realizar uma avaliação institucional, tanto no nível governamental como institucional, as instituições são complexas e têm interessados, decisores e apoiadores externos e internos, cujos interesses divergem nos propósitos, resultados ou uso potencial dos relatórios oriundos do processo avaliativo. Embora o consenso seja difícil de ser obtido e as avaliações possam ser usadas para diferentes finalidades, busca-se interligar os propósitos específicos dos vários grupos interessados – governos, dirigentes e comunidade acadêmica, pais e alunos. De modo geral, a expectativa é a de promover as mudanças necessárias e o aperfeiçoamento das ações, com vistas à garantia de qualidade da educação, aliada ao uso eficiente e eficaz dos recursos.

No cenário nacional, a avaliação institucional ganha destaque, sobretudo com a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), o que coloca a temática na agenda do Estado, das IES e dos pesquisadores. Objetivando contribuir nessa discussão, o presente trabalho pretende aproximar a teoria, aqui referenciada no arcabouço legal que institui o SINAES, da prática em uma IES – o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA), antigo Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia (CEFET-BA), a partir do relato de membros da Comissão Própria de Avaliação (CPA) quanto à implantação e condução do processo da avaliação institucional.

A análise teórica foi realizada por meio de pesquisa documental e bibliográfica: legislação e orientações pertinentes ao SINAES;

documentos institucionais disponibilizados no *site* da IES (projetos, estatuto, instrumentos de avaliação, relatórios); produções científicas sobre a temática. Para a elaboração da análise prática do sistema, foram consideradas as respostas à pesquisa por meio de questionário, observações assistemáticas, experiências e reflexões de membros da CPA do IFBA que atuam/atuaram como representantes dos segmentos dos alunos, dos docentes e dos técnico-administrativos.

Ao destacar o relato de experiência dos membros da CPA à frente da condução do processo de implantação da autoavaliação institucional nos moldes do SINAES, pretende-se abordar aspectos próprios da proposta, apontando potencialidades e fragilidades inerentes ao Sistema (análise macro), mas principalmente aquelas concernentes à IES e seus atores (análise micro). Em síntese, fazer uma meta-avaliação com vistas a contribuir para a melhoria do processo. Assim, pretende-se responder:

a) Como aconteceu a implementação do SINAES na IES e quais as dificuldades enfrentadas?
b) Qual a repercussão da avaliação institucional no âmbito da IES?
c) Decorridos quatro anos da implantação do SINAES, na visão dos membros da CPA, foram atendidas as finalidades prescritas na legislação?

Na forma como se organiza o texto, apresenta inicialmente a importância e as finalidades da avaliação no contexto educacional, delineando um breve histórico das experiências com avaliação no Brasil; em seguida, descreve em linhas gerais o SINAES, segundo o arcabouço legal e documentos pertinentes; posteriormente, discorre sobre a implantação do SINAES no CEFET-BA, pretendendo aproximar o construto teórico do SINAES da prática institucional revelada por membros da CPA e responder às questões citadas nesta seção. Por fim, tece algumas considerações, trazendo novos questionamentos para fomentar o debate, na perspectiva da continuidade e do aprimoramento do processo de avaliação institucional.

AVALIAÇÃO: ALGUMAS FINALIDADES E CAMINHOS PERCORRIDOS NO BRASIL

A avaliação possui um importante papel nas políticas públicas do ensino, marcadamente da educação superior. Visto como o nível de ensino considerado de custos mais elevados, apresenta-se como importante foco de análise pelo Estado, que, ao tempo em que controla a oferta, gerencia informações sobre as condições de ensino e gastos públicos.

O Estado não pode deixar de ser integrado como um elemento chave na análise das políticas educacionais, visto que as crises sociais e educacionais mantêm uma estreita ligação com as condições e consequências do funcionamento do sistema econômico e suas implicações em termos de reformulação das políticas educativas e avaliativas. (AFONSO, 2000) A avaliação tem provido o Estado no controle regulatório nas ações de autorização, credenciamento, acesso e da qualidade dos serviços ofertados, bem como na distribuição e uso adequado dos recursos públicos. No papel de gestor desse bem público, o uso da avaliação se apresenta para orientar a expansão, segundo critérios das políticas educacionais, o mercado consumidor dos serviços educacionais – pais e alunos – e para produzir informações úteis à tomada de decisão.

A avaliação tem sido usada como uma atividade predominantemente técnica, vinculada às questões operacionais, à mensuração dos resultados. Valorizam-se aspectos quantitativos, em detrimento das suas reais possibilidades de pesquisa, cujo viés principal é gerar informações pertinentes da realidade, com vistas à melhoria dos processos e planos institucionais, da gestão e da prestação de contas à sociedade. Nesse sentido, Dias Sobrinho (1996, p. 7) destaca que

> [...] indicadores quantitativos promovem um balanço das dimensões mais visíveis e facilmente descritíveis, a respeito de medidas físicas, como área construída, titulação de professores, descrição do corpo docente, discente e servidores, relação dos servidores, dos produtos, das formaturas, volume de insumos, expressões numéricas supostamente representando qualidades, como no caso de número de citações, muitas vezes permitindo o estabelecimento de "ranking" de

> instituições, com sérios efeitos nas políticas de alocação (ou "desalocação"?) de financiamento e como organizador social de estudantes e profissionais.

Nesse aspecto, Depresbíteris (2001) propõe que a avaliação da qualidade da educação ocorra concomitante com uma análise do contexto em que o processo educacional se desenvolve, contemplando as duas dimensões: a quantitativa e a qualitativa. Paralelamente à necessidade de se conhecer as especificidades dos estabelecimentos, o que caracteriza uma avaliação em nível micro, é preciso avaliar em nível macro, isto é, realizar avaliação do sistema.

A avaliação das IES, na forma como se delineia nas propostas de avaliação, tem caráter formativo, visando o aperfeiçoamento da comunidade acadêmica e da instituição como um todo. O alcance de elevados patamares de qualidade institucional e educacional advém da necessária mudança e inovação nas IES, cuja premência recai no exercício da avaliação institucional como forma de elaborar um diagnóstico que retrate as potencialidades e fragilidades de cada curso, departamento, unidade no nível micro e macro institucional. (LEITE, 2005)

Se comparado com a experiência de outros países, o Brasil demonstra que apesar da avaliação ser estudada, desde os anos 70, passou por longos períodos de estagnação ou de ações isoladas que não contribuíram para a consolidação de um sistema nacional de avaliação educacional. Nessa trajetória, a mais antiga e duradoura experiência brasileira refere-se à avaliação de cursos e programas da pós-graduação, desenvolvida desde 1976 pela Comissão do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Na década de 80, as primeiras iniciativas de fomento encontram sistematização no Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) e nos estudos do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES). No início da década de 90, surge o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). Em meados da década de 90, O MEC, respaldado na Lei nº 9.131/1995 e na LDB, Lei n.º 9.394/1996, cria novos mecanismos de avaliação: o Exame Nacional de Cursos (ENC); a Análise das Condições

de Ensino (ACE) e Avaliação das Condições de Oferta (ACO). (GOUVEIA et. al., 2005; RISTOFF; GIOLO, 2006) A constatação na política educacional no Brasil é que a prática da avaliação tem sido incipiente, ainda que as experiências anteriores tenham colaborado para enriquecer o debate e aperfeiçoar a ideia de uma avaliação global e integrada.

De todo modo, qualquer avaliação mostra-se como uma atividade essencial, visto que vislumbra a melhoria do processo acadêmico, o aperfeiçoamento da gestão e prestação de contas à sociedade. Na perspectiva de aliar à concepção regulatória uma visão abrangente dos processos avaliativos, a Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA), designada pela Portarias MEC/SESu nº 11 e 19/2003, foi instalada com a finalidade de

> [...] analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a formulação dos processos e políticas de avaliação da educação superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados. (BRASIL, 2003, p. 7)

A concepção de avaliação adotada pela CEA, cujos estudos resultam no SINAES, tem como ideias centrais a integração e participação, por entender a avaliação como um processo que se vincula à dimensão formativa, correspondendo a um projeto de sociedade comprometido com a igualdade e a justiça social. Nessa perspectiva, a comissão vislumbrou um sistema de avaliação articulado com as funções de regulação inerentes à esfera estatal e com as funções educativas e emancipatória inerentes às instituições (INEP, 2007), o qual será descrito e analisado na seção que se segue.

SINAES: DESCRIÇÃO E ANÁLISE

Com o advento da Lei nº 10.861/2004, foi instituído o SINAES com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das IES, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, em consonância com o estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da

Educação Nacional. O sistema tem por finalidade a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social. No artigo 3.° da referida Lei são descritas as dimensões[1] de avaliação propostas pelo SINAES, que devem ser o foco da avaliação institucional e que garantem, simultaneamente, a unidade do processo avaliativo em âmbito nacional e a especificidade de cada instituição. O sistema articula, coerentemente, concepções, objetivos, metodologias, agentes da comunidade acadêmica, da sociedade e de instâncias do governo. (INEP, 2007)

Apresenta como princípios norteadores: a responsabilidade social da educação superior; o reconhecimento da diversidade do sistema; o respeito à identidade institucional; a globalidade da instituição e uso articulado de um conjunto de indicadores; a legitimidade técnica, ética e política; a continuidade do processo avaliativo como instrumento de política educacional para cada instituição e o sistema de educação superior em seu conjunto; o compromisso com a finalidade construtiva e formativa da avaliação; a publicidade de todos os procedimentos, dados e resultados. (BRASIL, 2004)

O SINAES almeja, como um processo permanente, identificar o perfil institucional e o significado da atuação de todas as IES do Sistema Federal de Educação, por meio de uma proposta de avaliação formativa, regulatória e emancipatória. A proposta é que a avaliação não tenha um fim em si mesma, mas que seja parte de um conjunto de políticas públicas, sem ser focada apenas nos resultados. Assim, o SINAES busca garantir a integração das dimensões interna e externa, somativa e formativa, qualitativa e quantitativa.

Numa proposta de avaliação global e integrada das dimensões, atividades e responsabilidades das IES e de seus cursos, articula os resultados dos processos avaliativos que o compõem: da Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG), da Avaliação das Instituições de Ensino Superior (AVALIES) e da Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ENADE), conforme Figura 1.

1 Para operacionalização da avaliação dessas dimensões, a CONAES elaborou o documento *Orientações gerais para avaliação institucional* organizados em três núcleos: o núcleo básico e comum contempla tópicos que devem integrar os processos de avaliação interna de todas as IES; o núcleo de temas optativos contém tópicos a serem escolhidos pelas IES para avaliação, segundo a pertinência e realidade institucional; e o núcleo de documentação, dados e indicadores que podem contribuir para fundamentar e justificar as análises e interpretações.

PERFIL INSTITUCIONAL

ACG ⟷ AVALIES ⟷ ENADE

Auto - Avaliação ⟷ Avaliação Externa
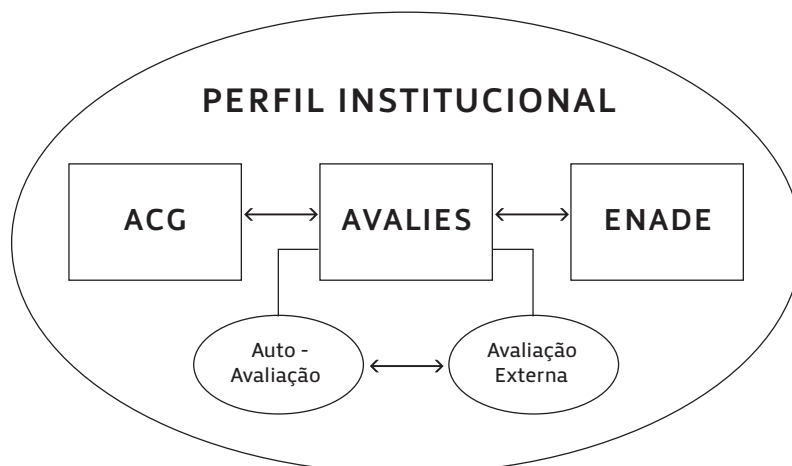
Figura 1 – Componente da avaliação do SINAES
Fonte: Elaborado pelos autores

A modalidade ACG fornece informações sobre as condições de ensino, o perfil do corpo docente, a organização didático-pedagógica e a infraestrutura. Trata-se de uma avaliação periódica subsidiada por meio de procedimentos específicos, com destaque para a visita *in loco* de comissões externas.

A modalidade AVALIES busca fornecer uma visão global, a partir de dois olhares: avaliação externa, realizada por especialistas externos; autoavaliação, conduzida pela CPA. A avaliação interna ou autoavaliação tem como principais objetivos, dentre outros: produzir conhecimentos sobre a instituição; questionar os sentidos e o cumprimento das suas atividades e finalidades acerca da relevância científica e social de suas atividades e produtos; identificar fragilidades e as potencialidades nas dez dimensões previstas em lei; tornar mais efetiva a vinculação da instituição à comunidade; prestar contas à sociedade.

Por sua vez, a avaliação externa é a outra dimensão essencial da avaliação institucional, já que contribui para o autoconhecimento e aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas pela IES. A autoavaliação fundamentará a avaliação externa.

A análise documental subsidia a Avalies, marcadamente a avaliação externa, que utiliza os dados para elaborar o relatório, com vistas a subsidiar a regulação e a formulação de políticas educacionais. No

rol de documentos, destacam-se: o *Relatório de Auto-avaliação, Censo* e *Cadastro da Educação Superior*, *Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), Projeto Pedagógico Institucional (PPI)* e de Cursos.

O ENADE[2] permite avaliar todos os cursos durante um triênio, configurando-se como componente curricular obrigatório, com aplicação periódica, para uma amostra de alunos ao final do primeiro e do último ano de curso, com a finalidade de informar sobre o nível de conhecimento alcançado pelos alunos no Ensino Superior. Seus resultados poderão produzir dados por IES, constituindo referenciais que permitam a definição de ações voltadas para a melhoria da qualidade dos cursos de graduação, por parte de professores, técnicos, dirigentes e autoridades educacionais.

2 A Avaliação de Desempenho dos Estudantes (ENADE) apresenta similaridades, diferenças e avanços em relação ao instrumento instituído anteriormente – ENC/provão. Para maior conhecimento sobre essa análise comparativa, consultar Verhine, Dantas e Soares (2006).

Preconiza a referida Lei, no seu artigo 6º, que a coordenação e supervisão do Sistema serão atribuições do órgão colegiado, denominado Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), enquanto que o INEP responde pelo apoio técnico à Comissão e pela operacionalização da avaliação no âmbito do SINAES. No âmbito das IES, serão constituídas as CPA, com as atribuições de condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação de informações solicitadas pelo INEP.

Na sua composição, a CONAES garante as seguintes representatividades: MEC, INEP, CAPES, órgão de regulação e supervisão da educação superior, IES – com as representações do corpo docente, discente e dos técnico-administrativos. São indicados cinco cidadãos com notório saber científico, filosófico e artístico e reconhecida competência em avaliação ou gestão da educação superior. (BRASIL, 2004a) Destes, são membros natos: dirigentes das instâncias institucionais de supervisão e avaliação da Educação Superior, do INEP, da CAPES, da Secretaria de Educação Superior (SESu); da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) e da Secretaria de Educação a Distância (SEED). (BRASIL, 2003) Cabe ainda citar a criação da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), instituída pela Portaria Ministerial n.º 1.027/ 2006, com a função de assessorar o INEP no zelo pelo cumprimento das diretrizes do SINAES, podendo julgar os relatórios das comissões, em caso de recurso, e selecionar e excluir avaliadores do banco. (RISTOFF; GIOLO, 2006)

A constituição da CPA é de responsabilidade de cada IES, por ato do seu dirigente máximo ou segundo estatuto ou regimento próprio, e tem assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade institucional e da sociedade civil organizada, sendo proibida a representação majoritária de qualquer um dos segmentos. A referida comissão tem atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na IES.

Inicialmente, pode-se afirmar que a proposta do SINAES, na forma como se dispõe no arcabouço legal e documental, aponta-a como parte de uma política de avaliação que apresenta princípios da legitimidade, autonomia, integração e transparência no que se refere à compreensão por parte do Estado (nível macro) e das IES (nível micro), haja vista os seus princípios norteadores. Atende as demandas de regulação e supervisão, ao tempo em que se configura como um processo educativo, fornecendo informações relevantes aos decisores externos e internos, à comunidade acadêmica, como de toda sorte, à própria sociedade. De modo participativo, o processo, desde a concepção, coordenação e acompanhamento tem sido compartilhado pelas representações do Estado, das IES e da sociedade civil organizada.

Como maior potencialidade, o SINAES apresenta a possibilidade de autoconhecimento da/pela própria instituição, representado pela Avalies. A autonomia auferida a cada Instituição na elaboração e condução do seu projeto de avaliação, bem como na composição e regulamentação própria das respectivas comissões podem colaborar na institucionalização da avaliação. A perspectiva de participação de diferentes atores, de diferentes âmbitos nas comissões possibilitará uma visão ampliada e diversificada, aumentando a probabilidade dos sistemas, tanto político quanto educacional, perceberem as limitações ou mudanças externas, bem como as potencialidade/fragilidades internas.

Por outro lado, algumas lacunas podem ser apontadas no que foi descrito para o funcionamento do SINAES. Destacamos o fato de: não estabelecer uma fonte de financiamento para sua implementação, o que poderá dificultar a ação autônoma das comissões em relação ao poder decisório dos gestores; não propor um órgão na estrutura

organizacional, tanto no âmbito do MEC como das IES, necessário para dar suporte e garantir a continuidade das ações técnicas e executivas, tendo em vista o mandato temporário e a rotatividade dos representantes nesses órgãos colegiados; não explicitar as formas de intersecção para integrar os resultados da autoavaliação e avaliação externa com os do ENADE e da ACG.

Como afirma Verhine, é melhor uma tentativa do que a inércia, sabedor que as avaliações de desempenho de estudantes, embora apresentem limitações, possibilitam alguma análise.

> Embora imperfeitos na apreensão de resultados, são, certamente, melhores do que nada. É melhor ter alguns resultados do que nenhum deles. Mas as limitações de tais resultados têm que ser conhecidas e, ademais, eles nunca deveriam ser tomados como a única medida de qualidade. É somente combinando-os com outros indicadores, inclusive os que tratam de insumos, freqüentemente melhor mensuráveis através de visitas "in loco", que podemos avaliar a "qualidade" de cursos de graduação e, por extensão, das instituições brasileiras de educação superior. (VERHINE, 2008)

Na sua concepção teórica, o processo avaliativo proposto pelo SINAES propõe ultrapassar a mera preocupação com o desempenho dos estudantes, buscando significados mais amplos da formação. Pretende superar simples verificações para estabelecimento de *ranking,* ao tempo em que destaca os significados das atividades institucionais, tanto do ponto de vista acadêmico quanto dos impactos sociais, econômicos, culturais e políticos, valorizando a solidariedade e a cooperação e não a competitividade e o sucesso individual. (TRINDADE, 2007)

Para Ristoff e Giolo (2006, p. 203), o SINAES configura-se num sistema nacional "como apregoa a legislação", abarcando "todas as IES, cursos e seus estudantes do País e não apenas os pertencentes ao sistema federal". O grande desafio é fazer acontecer a avaliação institucional num sistema de ensino tão complexo e diversificado como se apresenta o sistema da educação superior. A implementação

é fruto da participação efetiva de todos os envolvidos no processo, o que no caso das IES tem destaque com a realização da autoavaliação institucional, cujos aspectos serão apresentados a seguir.

SINAES: A PRÁTICA SEGUNDO MEMBROS DA CPA

A prática que se toma como referência ocorre no Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET-BA), atual Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA) com a edição da Lei nº 11.892/2008. Cabe ressaltar que a análise retroage às ações e atividades inerentes à autoavaliação do CEFET-BA. Doravante, adotaremos esta nomenclatura para resguardar a coerência com os documentos pesquisados, o período e o objeto da pesquisa.

Os CEFET, conforme estabelece o Decreto nº 5.224/2004 e o Decreto nº 5.773/2006

> [...] são instituições de ensino superior pluricurriculares, especializadas na oferta de educação tecnológica nos diferentes níveis e modalidades de ensino, caracterizando-se pela atuação prioritária na área tecnológica.

De modo análogo, os Institutos Federais

> [...] são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e *multicampi,* especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino. (BRASIL, 2008)

A instituição apresenta estrutura *multicampi* com Unidades de Ensino em: Salvador, Simões Filho, Barreiras, Eunápolis, Valença e Vitória da Conquista, à época da implantação do SINAES. Atualmente, também integram a IES as Unidades de Ensino localizadas em Camaçari, Porto Seguro e Santo Amaro.

Para implantar o processo de Avaliação Institucional no CEFET-BA, a primeira ação dessa Instituição foi instituir a Comissão Própria de Avaliação, por ato do Diretor Geral, conforme Portaria nº 319 de

23/07/2004 e suas alterações, indicando três representantes de cada segmento da comunidade interna – docente, discente e técnico-administrativo – e da sociedade civil.

Adotou-se como critério para integrar a Comissão servidores que tivessem experiência no PAIUB[3] e/ou formação na área de avaliação, atuação em coordenação de cursos e, principalmente, interesse e disponibilidade para contribuir. A CPA contou com um Grupo de Trabalho (GT) instituído pela Portaria nº 563, de 23/11/2004, formado por Gestores da área Acadêmica, que juntamente com o Coordenador da Comissão participaram de Seminários promovidos pelo INEP/CONAES. Fez-se mister o estudo e a análise documental de toda a regulamentação proposta no SINAES[4], a fim de propor as ações e o elenco de atividades necessárias ao caminhar da Instituição rumo à sua Avaliação. Uma das primeiras ações da CPA foi a elaboração do seu Regulamento. Nele destaca-se a instalação das Comissões Setoriais de Avaliação (CSA), que coordenam o processo de autoavaliação nas suas respectivas Unidades e a eleição dos representantes dos segmentos.

Elaborados os primeiros Relatórios em 2007, houve renovação da Comissão, dessa vez por eleição. A decepção foi que o número de candidatos por segmento, exceto para os discentes, foi inferior à representatividade prevista, levando-nos a inferir que os docentes e técnicos não demonstraram interesse na condução do processo ou na temática. Este fato levou a Direção a preencher as vagas através da indicação de membros da comissão anterior.

Em consonância com o SINAES e projeto de avaliação da IES, a CPA decidiu realizar a Autoavaliação, envolvendo todos os níveis e modalidades de ensino e não somente a Educação Superior. Dessa forma, criou o desafio de coordenar o processo, abarcando todas as Unidades de Ensino da Instituição, contemplando além dos discentes e docentes dos cursos Superiores, também aqueles dos Ensinos Técnico, Profissionalizante e Médio. Ao mesmo tempo em que esta decisão reflete a autonomia da CPA para conduzir a avaliação interna, não encontra respaldo em relação aos demais componentes do SINAES, visto que as avaliações de desempenho de estudantes e de cursos têm como foco principal os cursos superiores. Ademais, as orientações, prazos, recursos, enfim, a normatização não corresponde às necessidades previstas.

3 O CEFET-BA aderiu ao PAIUB, mas teve uma participação tímida, com ações de sensibilização da comunidade. Apesar de não lograr êxito foi um passo importante para dar partida à implantação do SINAES, porque gerou um conhecimento técnico sobre a autoavaliação e interesse de alguns envolvidos no processo.

4 Legislação (Lei nº 10.861/2004, Portaria nº 2.051/2004) e os documentos *Diretrizes para auto-avaliação das instituições, roteiro de auto-avaliação institucional 2004*, *Avaliação de cursos de graduação, avaliação externa de IES: diretrizes e instrumentos e orientações gerais para o roteiro de auto-avaliação das instituições.* Disponíveis em www.mec.gov.br.

A CPA e o GT dedicaram especial atenção à etapa da sensibilização, prevista em todo o processo. A sensibilização inicial da comunidade interna procurou: disseminar a proposta SINAES; elaborar a proposta de Autoavaliação Institucional do CEFET-BA; estabelecer os indicadores das dimensões que correspondiam à realidade institucional; construir os instrumentos. Nesse intuito, realizaram reuniões, palestras, encontros e oficinas em todas as Unidades. Destaca-se a realização, em dezembro de 2004, do "Seminário sobre Avaliação Institucional e Plano de Desenvolvimento Institucional do CEFET-BA", que contou com a participação de representantes e consultores do INEP. O Seminário teve como objetivos apresentar o SINAES, bem como sensibilizar a comunidade do CEFET-BA para a construção do Projeto de Avaliação Institucional e consolidação da proposta do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), com vistas a contar com uma contribuição mais efetiva de todos os segmentos.

As estratégias de sensibilização possibilitaram a divulgação e participação da comunidade interna. Para tanto, a CPA criou um *link* na página institucional para colaborações, críticas e sugestões, bem como para divulgar amplamente Legislação, Regulamento, Projeto de Autoavaliação e Boletins Informativos das ações da Comissão. Foram realizadas outras atividades de sensibilização, a exemplo da realização de concurso dirigido aos discentes para escolha do mascote e de campanha de divulgação através de cartazes.

Considerando a estrutura *multicampi* da Instituição, representantes da CPA e do Grupo de Trabalho estiverem em todos os Campi para apresentar o SINAES e a proposta em construção do Projeto de Autoavaliação Institucional. Nessas visitas foram realizadas palestras e oficinas para operacionalizar a escolha dos indicadores de cada dimensão, que atendiam a realidade institucional. Esta etapa do processo registrou a participação de 655 discentes, 119 docentes e 87 técnico-administrativos.

Para a construção dos instrumentos de avaliação tomou-se como base os indicadores propostos pela comunidade interna, as dimensões do SINAES e o roteiro de autoavaliação da CONAES. A CPA validou e consolidou a versão final dos instrumentos[5] a serem aplicados aos diversos segmentos, contemplando questões fechadas e espaço para críticas e sugestões.

5 Foram elaborados sete instrumentos de pesquisa, referentes aos segmentos e às dimensões avaliadas: **A1** – alunos avaliam aspectos do curso, gestão, infraestrutura, setores de apoio e a sua participação na vida acadêmica/institucional; **A2** – alunos avaliam curso, disciplina/competência, professor e faz uma autoavaliação; **B** – técnico-administrativos avaliam setor, gestão, infraestrutura, setores de apoio e sua participação na vida acadêmica/institucional; **C** – destinado à comunidade externa – empresas que avaliam a imagem institucional e aspectos relativos à formação e serviços prestados pelo CEFET-BA; **D1** – docentes avaliam departamento, gestão, infraestrutura, setores de apoio e sua participação na vida acadêmica/institucional; **D2** – docentes avaliam curso, disciplina/competência, alunos e se autoavaliam; **E** – destinado aos egressos para avaliar a formação e aspectos da avaliação global da instituição.

Com a consolidação do Projeto de Autoavaliação, aprovação do Regulamento pelo Conselho Diretor, construção dos indicadores e dos instrumentos de coleta, aliadas à instalação das CSA, realizou-se a etapa de coleta de dados, conforme cronograma do projeto. Considerando os princípios estabelecidos no projeto e objetivando garantir o envolvimento da comunidade, a pesquisa abrangeu todos os segmentos, sem intenção de definir uma amostra, permitindo a participação de todos os sujeitos interessados em colaborar.

No ano de 2005, participaram da pesquisa 44% dos alunos matriculados no ano de 2005 em todos os cursos ofertados, sendo 65% do Ensino Superior, 32% do Ensino Profissionalizante de Nível Técnico e 51% do Ensino Médio; 35,2% docentes; 33,1% técnico-administrativos; 127 egressos concluintes entre os anos de 2002 e 2005 e 80 instituições/empresas da comunidade externa com atividades correlatas às áreas de atuação dos cursos ministrados pelo CEFET-BA. Enquanto os docentes e técnicos demonstram menor envolvimento e falta de interesse ao responder a pesquisa, há maior receptividade por parte dos discentes. A maior dificuldade, nesta etapa, residiu na aplicação dos instrumentos à comunidade externa e aos egressos. (MODESTO; ARGOLLO, 2007) A pesquisa da avaliação interna 2008, em fase de finalização do tratamento de dados, registra a ampliação da participação e do conhecimento sobre Avaliação Institucional em todos os segmentos internos.

Decorridos quatro anos da implantação muitos são os que não se envolvem no processo, contudo algumas ações têm sido importantes para ampliar o conhecimento e a participação, contribuindo para o autoconhecimento da IES, a saber: realização da pesquisa em diversos momentos, aplicação dos instrumentos junto aos discentes no período da matrícula, uso da avaliação de docentes pelos alunos para fins de progressão, divulgação e uso dos resultados. Neste caso, conforme foi registrado no PPI "[...] a partir da análise dos resultados obtidos, a CPA fez algumas recomendações, por segmento pesquisado, aos dirigentes do CEFET-BA, aos setores estratégicos e às coordenações de cursos. Apresentaremos, a seguir, alguns dados que consideramos essenciais para o diálogo de formulação do PPI". (CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLOGICA DA BAHIA, 200-) No documento foram elencados vários aspectos da avaliação, colaborando para apropriação dos resultados da avaliação.

Os membros da comissão são unânimes em reconhecer a etapa de tratamento e consolidação de dados como a de maior dificuldade de operacionalização, por exigir um esforço árduo dos participantes, em decorrência do incipiente apoio tecnológico na coleta e tratamento dos dados. Ainda que a gestão, com recursos próprios, tenha adquirido um sistema para a digitação de todos os dados coletados na forma impressa, este se restringiu a organizar os dados quantitativos por Unidades de Ensino, cursos e segmentos pesquisados. Esta constatação impõe o predomínio de dados quantitativos na pesquisa.

Análises estatísticas, categorizações e elaboração de gráficos foram elaboradas manualmente, com o uso do Excel. Ainda hoje, a coleta on line só é disponibilizada para os alunos dos cursos superiores da Unidade Salvador. Esforços têm sido envidados para a elaboração de um sistema mais completo, no entanto a insuficiência de recursos humanos e financeiros torna o processo muito demorado. Quanto ao aporte de recursos financeiros, a Instituição tem arcado com todos os custos operacionais do processo, visto que recebeu uma única vez recursos do INEP para fins de aquisição de passagens, diárias e material de consumo.

Outras questões levantadas pelos membros merecem citação: ausência de um plano de capacitação dos membros e gestores pela CONAES/INEP; maior integração do pesquisador institucional com a CPA, a fim de melhor disponibilizar as informações coletadas pelo INEP; fragilidades na estratégia de comissões de trabalho, com acúmulo de atividades não remuneradas e muitas vezes não reconhecidas, gerando descomprometimento; ausência de setor específico na estrutura organizacional, a fim de garantir um *continuum* da avaliação institucional com vistas a uma cultura de avaliação; maior *feedback* por parte das CONAES/CTAA/INEP para possíveis correções do processo e divulgação dos resultados e encaminhamentos. Na prática, a realização da avaliação externa para todas as instituições e cursos mostrou-se inexequível.

De modo geral é apontada como potencialidades do SINAES a proposta de uma avaliação com o objetivo de melhoria da qualidade do ensino; em contraponto, os membros expõem como fragilidades ou limitações a real utilização dos resultados para a tomada de decisão,

o uso da avaliação como forma de classificar as instituições; o elevado número de indicadores que torna a avaliação ao mesmo tempo abrangente, muito extensa e, por vezes, impossível de ser avaliada por todos os segmentos da comunidade acadêmica. O alcance das ações da autoavaliação institucional ainda é restrito a poucos interessados, além da Comissão que a conduz, o que leva à inferência e à constatação, por parte dos membros pesquisados, de que a prática tem servido "meramente como documentos comprobatórios da realização de uma avaliação institucional", visto que "os dados da avaliação não foram devidamente utilizados pelos setores para correção ou tomada de decisões [...] principalmente no plano acadêmico".

CONSIDERAÇÕES PROVISÓRIAS FINAIS

A aproximação realizada corrobora com a análise de que é mais fácil aprovar leis do que pô-las em prática, tal qual a intenção dos legisladores. Isto indica que a avaliação da educação, tal qual o amplo processo de avaliação institucional das IES, não acontece apenas mediante a promulgação de leis ou normas. O modelo SINAES, como ora se apresenta no caso teórico e empírico, supre a carência de avaliação como um sistema nacional integrado, que responde às funções de regulação e se constitui num repensar os rumos das IES em busca da qualidade, num processo educativo e de construção de uma cultura de avaliação nas instituições, tanto nas dimensões internas quanto externas.

Por outro lado, a amplitude e complexidade do sistema federal, das IES e das dimensões avaliadas evidenciam um longo caminho para o necessário aperfeiçoamento. As modalidades que compõem o SINAES assinalam como foco a avaliação do ensino, parecendo dissociá-lo da pesquisa e extensão. De outro modo, carece melhor responder às demandas da sociedade no que concerne à melhoria da qualidade da educação e responsabilidade social das IES.

O delineamento do processo de autoavaliação buscou ocorrer de forma integrada, participativa e voluntária, segundo os princípios da globalidade, continuidade, legitimidade, respeito à identidade

institucional e enfatizando a avaliação como oportunidade de desenvolvimento institucional. Com este propósito, os procedimentos e instrumentos de pesquisa para autoavaliação foram disponibilizados e construídos de forma coletiva e participativa, atendendo aos prazos e respeitando o interesse dos envolvidos. Apesar dos esforços para sensibilização, a implantação de qualquer sistema de avaliação vai registrar fragilidades decorrentes da inexistência de uma prática avaliativa na IES, mas principalmente pela falta de conhecimento e/ou desinteresse dos envolvidos.

Pode-se afirmar que a comissão contou com independência e autonomia relativas, já que atendeu aspectos obrigatórios, orientações e recomendações do SINAES, além das limitações pertinentes a uma organização pública. De outro modo, não houve restrições de ações, nem interferência nos trabalhos, censura ou 'maquiagem' nos relatórios por parte dos Gestores. Pelo contrário, mostram-se abertos ao processo e dispostos a contribuir, destinando recursos e infraestrutura necessários à implantação, disseminação e continuidade do processo.

Por outro lado, a lentidão para realizar as ações de recomendações ou melhoria nos (re)conhecidos pontos fracos, apontados na avaliação, desestimulam uma nova etapa de pesquisa, e até mesmo esvazia o processo de discussão de resultados, porquanto, algumas vezes, o resultado corrobora o que já se achava numa avaliação informal, todavia não se concretiza a mudança almejada.

Para finalizar, indaga-se: Como integrar todos os dados pesquisados, modalidades e dimensões, de modo que seja inteligível à comunidade interna e sociedade? Como realizar, no CEFET-BA/IFBA, uma avaliação institucional sem oportunizar a fala e os componentes da avaliação a todos os envolvidos no processo? A integração da modalidade Avalies, da avaliação de cursos e de desempenho de alunos, incluindo aspectos e envolvidos apenas dos cursos superiores são bastantes para traçar esse perfil institucional? Estas são questões difíceis de responder, mas que nos fazem refletir sobre a diversidade do sistema de educação e, quiçá, buscar o aperfeiçoamento do processo avaliativo.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. *Avaliação educacional:* regulação e emancipação. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Secretaria da Educação do Estado da Bahia. Disponível em: <http: www.mec.gov.br>. Acesso em: 20 jul. 2009.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Educação Superior – SINAES e dispõe sobre a avaliação da Educação Superior- SINAES. Disponível em: <http:// www.mec.gov.br>. Acesso em: 24 out. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. *SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior:* bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior brasileira. Brasília, DF, 2003.

______. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. *Diretrizes para a avaliação das instituições de educação superior*. Brasília, DF, 2004.

______. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. *Educação profissional e tecnológica:* legislação básica: rede federal. 7. ed. Brasília, DF, 2008.

CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DA BAHIA. Comissão Própria de Avaliação. *Projeto de auto-avaliação do CEFET-BA 2004-2006*. [Salvador], 2005. Disponível em <http://www.cefetba.br/cpa/cpa.html>. Acesso em: 03 jan. 2007.

______. *Projeto político-pedagógico institucional*. [Salvador, 200-] Disponível em: <http://www.cefetba.br/cpa/cpa.html>. Acesso em: 03 jan. 2007.

______. *Relatório de auto-avaliação do CEFET-BA* 2005. [Salvador], 2006. Disponível em: <http://www.cefetba.br/cpa/cpa.html>. Acesso em: 03 jan. 2007.

DEPRESBÍTERIS, Lea. A avaliação na educação básica: ampliando a discussão. *Estudos em Avaliação Educacional,* São Paulo, n. 24, p. 137-146, jul./dez.2001.

DIAS SOBRINHO, José. *Avaliação:* políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

______. Avaliação: técnica e ética. *Avaliação*: Campinas, SP, v. 8, n. 2, p. 7-19, set. 2001.

______; BALZAN, N. C. (Org.). *Avaliação institucional:* teoria e experiência. São Paulo: Cortez, 1996.

GOUVEIA, Andréa Barbosa et. al. Trajetória da avaliação da educação superior no Brasil: singularidades e contradição (1983-2004). *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 16, n. 31, p. 101-131, jan./jun. 2005.

INEP. *SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação.* 4. ed. ampl. Brasília, DF, 2007.

LEITE, Denise. *Reformas universitárias:* avaliação institucional participativa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

MODESTO, Maria A. S.; ARGOLLO, Rivailda S. N. *Avaliação institucional do CEFET-BA:* diversidade institucional num sistema diversificado. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO, 23; CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO, 5; COLÓQUIO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 1, 2007, Porto Alegre. *Anais...* Porto Alegre: [s.n.], 2007.

RISTOFF, Dilvo; GIOLO, Jaime. O SINAES como sistema. *R B P G.*, Brasília, DF, v. 3, n. 6, p. 193-213, dez. 2006. Disponível em: < http://www2.capes.gov.br/rbpg/portal/conteudo/Est_Artigo2_n6.pdf>. Acesso em: 12 dez.2008

TRINDADE, Hélgio. *Desafios, institucionalização e imagem pública da CONAES*. Brasília, DF: UNESCO, MEC, 2007.

VERHINE, Robert E. *Os limites do Enade.* [2008]. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/sitesimon/?p=836&lang=pt-br>. Acesso em: 12 dez.08

______ (Org.). *Experiências de avaliação institucional em universidades brasileiras*. Salvador: UFBA/FACED/PPGE, 2000.

______; DANTAS, L. V.; SOARES, J.F. Do provão ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no ensino superior. *Ensaio*, v. 14, n. 52, p. 291-309, 2006.

A avaliação como instrumento de aperfeiçoamento do ensino em odontologia

Mariângela Silva Matos (UFBA)
Robinson Moreira Tenório (UFBA)

INTRODUÇÃO

Diferentes autores têm dado diferentes respostas ao que é avaliação. Apresentaremos, de forma sintética, uma compreensão desse conceito. A avaliação de um processo é uma atividade que consiste no levantamento de informações fidedignas e precisas sobre o processo, para subsidiar uma tomada de decisão com vistas à sua melhoria. Em outras palavras, a avaliação comporta três grandes momentos: um primeiro momento do diagnóstico, de busca de informações de qualidade, ou seja, fidedignas e precisas; um segundo momento de julgamento, de tomada de decisão, em que as informações previamente levantadas, organizadas e analisadas servirão de subsídio para uma tomada de decisão com relação ao processo em avaliação; e, finalmente, faz parte ainda da avaliação, um terceiro momento que é o uso dessa decisão no sentido de melhoria do processo. Então, se incorpora no conceito de avaliação, a finalidade da avaliação. Ao longo da história, diferentes concepções de avaliação privilegiaram apenas uma parte desse processo. Inicialmente, a primeira geração de avaliadores no início do século XX, primeiro momento de reflexão sistemática sobre avaliação, considerou que avaliar era medir; o papel do avaliador era o de quantificar, estabelecer medida, de aplicar testes, e, portanto, nessa primeira concepção de avaliação

praticamente a avaliação se identificava como um diagnóstico, como um processo de medida da realidade. Isso é claramente insuficiente, porque a avaliação deve considerar os objetivos do processo e verificar se aqueles objetivos estão sendo atingidos – e esta foi a reflexão elaborada pela segunda geração de avaliadores, já na década de 50, que avançou na compreensão da avaliação entendendo-a como sendo uma verificação da adequação ou não dos objetivos previamente estabelecidos no processo. Desta forma, a avaliação deixava de ser simplesmente um diagnóstico, uma medida, para ser também uma verificação do atendimento dos objetivos do processo avaliado. Isto ainda se revelou insuficiente e, já nos anos 70, a ideia de que era preciso tomar uma decisão com relação ao diagnóstico feito e à adequação dos objetivos, tomou conta da nova geração de avaliadores e passou-se a ter uma ideia de avaliação mais rica, em que a tomada de decisão e o julgamento passaram a ser essenciais. Mais recentemente, nos anos 90, a ideia de que essa tripla concepção de diagnosticar, verificar objetivos e julgar era inadequada, trouxe também em consideração a ideia de negociação, a ideia de que os envolvidos no processo devem participar tanto da definição da própria avaliação como do uso dos seus resultados. Avançando na concepção do tema, tem sido proposto, a partir das próprias demandas da sociedade contemporânea, dar um passo a mais e fazer com que os responsáveis pela avaliação participem, também, da proposta de melhoria do processo. Isso já seria uma quinta dimensão de avaliação, que conforma a ideia da avaliação como envolvimento.

O Brasil revela uma ausência de tradição em avaliar o seu sistema educacional. Apenas em meados das décadas de 80 e 90, começou a se delinear a tentativa de se criar uma cultura da avaliação no país. Ela tem início com o ensino médio por meio do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), tendo em vista o monitoramento das políticas de educação conduzidas no país. Tal proposta foi, posteriormente, substituída pelo Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Após a regulamentação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB n° 9394 de dezembro de 1996), a avaliação educacional passa a ganhar um maior destaque, de modo que, durante a década de 1990, foram desenvolvidas no país algumas propostas de

avaliação do ensino superior: em 1993 surgiu o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) com uma proposta de adesão voluntária das universidades e concebendo a autoavaliação como etapa inicial de um processo que se completaria com a avaliação externa. (INEP, 2003) Em outubro de 1996, o Decreto nº 2.026 estabeleceu o processo de avaliação dos cursos e instituições através do Exame Nacional de Curso (Provão) e da Análise das Condições de Oferta dos Cursos. (BRASIL, 1996) A primeira Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos ocorreu no período de novembro de 1997 a outubro de 1998, para todos os cursos que participaram do Provão em 1996 e 1997, dentre eles, os Cursos de Odontologia.

Em 2003, o Ministério da Educação (MEC) propôs a criação o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), sendo este regulamentado pela Lei nº 10861 de 14/04/04. Para Barreyro e Rothen (2006), o SINAES é o resultado da cumulação e da metamorfose das experiências de avaliação anteriores (PAIUB, Avaliação dos Cursos de Graduação, Avaliação das Condições de Ensino e o Provão). A cumulação dos mecanismos de avaliação foi realizada sem considerar que cada um deles é produto de valores e paradigmas divergentes: a visão formativa/emancipatória do PAIUB, fundamentada na participação e na autonomia institucional, a visão somativa da Avaliação das Condições de Ensino e o mecanismo de *ranking* do Provão. Ainda assim, o SINAES tem o mérito de sinalizar uma mudança na concepção da avaliação com foco no mercado para a ênfase na melhoria da qualidade.

Conforme o documento base para a proposta do SINAES, editado pelo MEC (INEP, 2003), o conceito de avaliação tem como referências centrais a autonomia, a integração e a participação, apontando para um formato de avaliação a ser realizada em função dos objetivos estabelecidos pela própria instituição (autoavaliação), complementada por avaliações externas. Pressupõe, dessa forma, que as instituições fortaleçam os seus projetos pedagógicos e reformulem, quando necessário, as suas metas. Segundo esse documento, o SINAES deve articular duas dimensões: (1) a avaliação educativa, de natureza formativa, mais voltada para juízos de valor e mérito com o objetivo de aumentar a qualidade e as capacidades de emancipação e (2) a

regulação do Estado, em suas funções de supervisão, fiscalização, decisões concretas de autorização, credenciamento, recrendenciamento, descredenciamento, transformação institucional, etc.

Embora a cultura da avaliação esteja progressivamente sendo incorporada às instâncias de gestão acadêmica das instituições de ensino superior, as propostas de avaliação ainda carecem de maior compreensão e da criação de instrumentos adequados às suas finalidades. O que assistimos em alguns cursos de Odontologia é a aplicação de instrumentos de avaliação interna superficiais, criados apenas com a intenção de cumprir as exigências do MEC em sua função reguladora. Destacamos desse modo, a necessidade de se criar e conduzir propostas de avaliação interna, balizadas por interesses menos político-econômicos e mais pedagógicos, humanos e sociais. Nesse sentido, proceder a avaliações de forma sistemática, íntegra e eticamente conduzidas da dinâmica do contexto institucional pode contribuir para formar uma cultura de avaliação com vistas ao aperfeiçoamento da qualidade do ensino.

A AVALIAÇÃO COMO POSSIBILIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DOS CURSOS DE ODONTOLOGIA

Com base em uma reflexão crítica acerca da inadequação do perfil do egresso dos cursos de Odontologia tendo em vista as necessidades sociais do país, o artigo 13 das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2002) institui que os cursos devem estabelecer com clareza aquilo que se deseja obter como um perfil do profissional integral, envolvendo dimensões cognitivas, afetivas e psicomotoras nas seguintes áreas: formação geral (conhecimentos e atitudes relevantes para a formação científico-cultural do aluno), formação profissional (capacidades relativas às ocupações correspondentes) e cidadania (atitudes e valores correspondentes à ética profissional e ao compromisso com a sociedade).

No artigo 6º, são definidos os conteúdos essenciais para o curso de Odontologia, passando a ganhar destaque os das ciências huma-

nas e sociais, onde se incluem os conteúdos referentes às diversas dimensões da relação indivíduo/sociedade, contribuindo para a compreensão dos determinantes sociais, culturais, comportamentais, psicológicos, ecológicos, éticos e legais, no nível individual e coletivo do processo saúde-doença.

Os resultados da primeira avaliação institucional dos cursos de Odontologia no Brasil mostraram que a maioria dos cursos não possuía um projeto pedagógico ou o apresentaram de forma incompleta e que, ao longo dos últimos anos, os cursos não foram muito alterados, embora algumas faculdades tenham elaborado currículos diferenciados. Os cursos de Odontologia no Brasil ainda priorizam a formação técnico-científica; enfatiza os aspectos cognitivos; valoriza a memorização de conteúdos, é centrado na figura do professor; privilegia a especialização e a tecnologia de ponta; e o corpo docente não prioriza os aspectos sociais, humanísticos, culturais e de cidadania. (CARVALHO, 2001, p. 51-52)

Alterar esse modelo requer um trabalho árduo que envolve não apenas a instituição de reformas educacionais e/ou prescrições de regras e normas produzidas no seio das organizações escolares, mas antes de tudo a reflexão radical das mudanças desejadas envolvendo os sujeitos que vivem a cotidianidade da escola.

Evidencia-se, deste modo, a necessidade de, segundo Silva Júnior e Ferretti (2004), compreendermos as reformas educacionais na sua concretização, uma vez que elas não se esgotam em suas proposições. Elas são históricas, não constituem um todo hegemônico e expressam interesses diferentes em todas as instâncias. Para esses autores, é na escola que se condensa a materialidade do processo educativo e apesar desta constituir-se com base em um ordenamento jurídico, constitui-se principalmente pelos sujeitos que nela atuam. Assim, apesar da pretensão do Estado de interferir, por meio das reformas, na organização escolar ele se esbarra em diferentes formas de resistências, conscientes ou não.

Mesmo compreendendo esses limites das reformas educacionais e as contradições inerentes às propostas do MEC, agrada-nos a tentativa insistente dos documentos oficiais em dar ênfase à dimensão

ético-humanista na formação do dentista. Ainda que esse salto qualitativo seja um processo a ser construído (ou em construção?) e as resistências à mudança sejam claras, é preciso viver essa utopia – e lutarmos por ela! – no sentido de formar profissionais que assumam, nesse processo, a consciência de si e das relações humanas e sociais das quais são sujeitos.

Essa reflexão nos convida a levantar algumas questões: o que temos conseguido evoluir, no âmbito da formação em Odontologia, no sentido de contribuir com os processos formativos dos alunos em sua dimensão ético-humanística, hoje tão valorizada nas políticas públicas de Educação e Saúde e no mercado de trabalho? Que papel as avaliações externas e internas desempenham no sentido de aperfeiçoar essa dimensão da formação?

De acordo com Saul (1994), a ênfase maior da avaliação tem sido centrada nos produtos ou resultados, de modo que esse modelo tecnológico conduz facilmente a uma atividade avaliativa de caráter burocrático. Quando o objetivo da avaliação é compreender uma situação onde interagem seres humanos com intencionalidades e significados subjetivos é necessário considerar-se as diferentes posições, opiniões e ideologias mediante as quais os indivíduos interpretam os fatos e os objetivos e reagem nas diferentes situações. Nesse sentido, a autora defende (SAUL, 1994, p. 61) a avaliação emancipatória, caracterizando-a como um processo de descrição, analise e crítica de uma dada realidade, visando transformá-la. Ela está situada em uma vertente político-pedagógica cujo interesse primordial é emancipador, visando promover a crítica, de modo a libertar o sujeito de condicionamentos deterministas. Esse modelo de avaliação está comprometido com o futuro, com o que se pretende transformar, a partir do autoconhecimento crítico do concreto e do real. Pode permitir que o homem, através da consciência crítica, imprima uma direção as suas ações nos contextos em que se situa.

É nessa perspectiva que o presente trabalho se inscreve. Ao ter clareza sobre os desvios da formação profissional em odontologia na sua dimensão ético-humanística, buscar a avaliação como um instrumento indispensável para a reorientação dos desvios ocorridos

no processo de formação. Apenas a partir do conhecimento e de uma reflexão crítica de tais desvios é possível aperfeiçoar o seu foco de atuação, o aluno em formação, e, deste modo, fortalecer o sistema de saúde na qual ele atua, beneficiando a sociedade.

Para enfrentar as inúmeras mudanças conjunturais do país e aquelas relacionadas ao campo de trabalho odontológico e aos avanços científicos da profissão, as instituições formadoras de recursos humanos em Odontologia se defrontam, atualmente, com o grande desafio de repensar o modelo hegemônico de formar dentistas.

Abarcar as dimensões ética, humana, social, epidemiológica, política, econômica e cultural, tradicionalmente excluídas ou minimamente mobilizadas, requer um processo de discussão amplo e radical dos atores que vivenciam a formação profissional, de modo que, uma vez ocorrendo a apropriação dos conhecimentos que apontam para a necessidade de mudanças, estes possam empreender os esforços para se vencer as barreiras historicamente e culturalmente construídas sobre o papel social da profissão.

É a partir da função social e em razão dela que é montada toda a estrutura organizacional da escola. Essa estrutura vem sendo cada vez mais posta em tensão pelas mudanças nos contextos sociais e de produção do conhecimento, bem como pelas alterações que são solicitadas à instituição escolar em vista de tais mudanças. (SILVA JÚNIOR; FERRETTI, 2004, p. 64)

Zanetti (2004) sugere que a Odontologia está vivendo uma conjuntura que reúne desafios de várias ordens. Legados de um passado artesanal, liberal, homogeneizante e unidimensionalizante que se defrontam com uma perspectiva de futuro complexa, heterogênea, multicêntrica e indeterminada. Os desafios, como Zanetti (2004) afirma, são de diversas ordens e estes, em diferentes níveis, pressionam as instituições formadoras por mudanças que deem conta de acompanhar a complexidade da conjuntura atual. Não tendo a intenção de abarcá-los como um todo, apontamos na Figura 1 quatro dimensões percebidas como eixos norteadores para uma (re) significação da formação do dentista contemporâneo.

O mercado de trabalho odontológico

As políticas públicas de saúde bucal (DPNSB/SUS)

Formação Profissional

As políticas públicas de educação (LDB/DCN)

Os conhecimentos científicos acerca do processo saúde-doença bucal
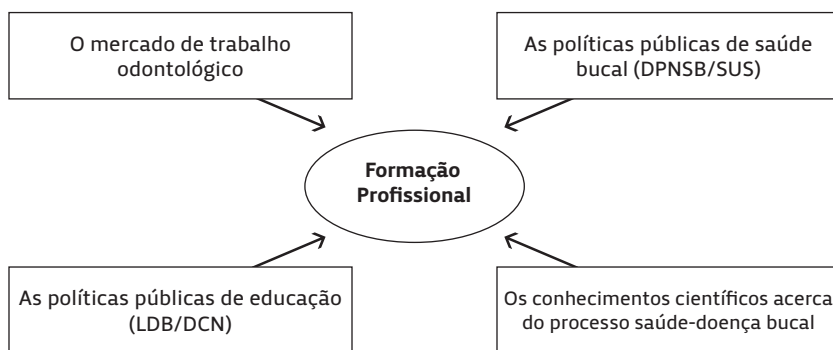
Figura 1 - Eixos norteadores para a (re)significação da formação do cirurgião-dentista contemporâneo.
Fonte: Elaborado pelos autores

1. **O mercado de trabalho odontológico:** O aumento da competitividade na esfera privada tem conduzido à busca de mecanismos concorrenciais, sendo o estabelecimento de uma relação paciente-profissional pautada na ética, na comunicação e nos referenciais científicos, afetivos, psicológicos e pedagógicos um dos principais mecanismos apontados. (ZANETTI, 2004)
2. **As políticas públicas de saúde:** O Ministério da Saúde propõe como princípios norteadores da atenção a ética, o acolhimento e o vínculo, considerando o usuário em sua integralidade biopsicossocial. Elas têm cobrado das instituições formadoras um perfil profissional pautado em referenciais ético-humanísticos, com habilidade comunicativa e responsabilidade social, tendo como referência o "cuidado" com os indivíduos e não a mera assistência aos doentes. (BRASIL. Ministério da Saúde, 2004)
3. **As políticas públicas de educação:** As DCN, conforme já explicitado, apontam que os Cursos de Graduação em Odontologia devem ter um perfil de egresso, pautado em princípios éticos, legais e na compreensão da realidade social, cultural e econômica do seu meio. (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2002)
4. **O conhecimento científico acerca do processo saúde/doença bucal:** Finalmente, o instrumental científico-tecnológico, por si só, não tem sido suficiente para responder a alta com-

> plexidade que envolve o processo saúde-doença" (BRASIL. Ministério da Saúde, 2004), uma vez que o homem tem um corpo que sofre reagindo fisiologicamente a toda uma gama de influências concretas do tipo emocional, cultural e moral. (PESSOTTI, 1996, p. 443)

Com base nessas reflexões, surgiram algumas perguntas que balizaram a organização deste capítulo: o documento que descreve o projeto pedagógico dos cursos avaliados contempla essa dimensão da formação? Como os alunos e os professores avaliam o estímulo ao desenvolvimento da dimensão ético-humanística em seu processo de formação? Os discursos registrados no projeto pedagógico e evidenciados nas mensagens dos alunos e professores, de fato, emergem no cotidiano das clínicas de ensino? Ao responder estas questões, este trabalho propõe-se a servir de subsídio para a reflexão da formação profissional nos cursos avaliados.

PERCURSO METODOLÓGICO

O presente capítulo é parte de um estudo de caso múltiplo de abordagem quantitativa e qualitativa, para o qual elegemos como campo de pesquisa dois cursos de Odontologia da Bahia

Os cursos foram selecionados dentre os seis existentes no Estado da Bahia, com a intenção de garantir uma representação de cada instância administrativa, uma pública e uma privada. A razão principal para a seleção dos cursos foi o fato de que três deles eram novos, de maneira que a primeira turma ainda não se encontrava na fase de finalização do curso.

Para a coleta dos dados, optamos pela triangulação, um processo de comparar e contrastar informações provenientes de fontes diversas por diferentes métodos e de múltiplos observadores. Assim, os resultados referentes à avaliação da dimensão ético-humanística serão apresentados, tendo como base: (1) a análise do Projeto Pedagógico; (2) a percepção dos alunos e professores acerca de como se dá essa formação nos seus respectivos cursos; e (3) a observação participante.

ANÁLISE DO PROJETO PEDAGÓGICO

Para avaliar se os cursos têm uma proposta de organização curricular que valorize a dimensão ético-humanista na formação dos alunos foi feita uma análise dos seus projetos pedagógicos, buscando identificar se essa dimensão é contemplada e de que maneira se evidencia. Nesse sentido, a análise foi focada nos componentes descritos no corpo do projeto e nos planos das disciplinas anexados a este.

Percepção dos alunos

A população de referência que respondeu ao questionário foi representada por todos os alunos (matriculados no semestre de coleta dos dados), que estavam cursando a primeira disciplina com prática clínico-ambulatorial (Grupo 1 – 4º ou 5º semestre); aqueles que estavam cursando, aproximadamente, a metade dessas disciplinas e aquelas com práticas coletivas (Grupo 2 – 7º e/ou 8º semestres); e os que estavam cursando a última disciplina ambulatorial do curso (Grupo 3 – 9º ou 10º semestre).

A análise quantitativa das respostas dos alunos foi feita no programa estatístico Epi Info, versão 6.0, buscando estabelecer uma estatística descritiva (frequência, porcentagem). Procedemos, também, a uma análise qualitativa das questões abertas.

Percepção dos professores

Foram selecionadas 21 disciplinas do curso público e 26 do curso privado, sendo excluídas as disciplinas cujos professores não estavam diretamente envolvidos em atividades práticas que incluíam pacientes. Cada professor lotado nessas disciplinas recebeu uma numeração. Procedido ao sorteio, a amostra foi composta por 17 professores do curso público e 17 do curso privado, os quais participaram de entrevistas não diretivas, sendo estas gravadas e transcritas.

A análise dos dados obtidos nas três técnicas acima foi procedida por meio da análise de conteúdo temática. (BARDIN, 1970)

Observação Participante

Para avaliar como se caracterizam, no cotidiano dos ambulatórios,

as relações sociais no que se refere à dimensão ético-humanista, elegemos a técnica de observação participante em uma disciplina de cada curso, sendo selecionada aquela que representava a última disciplina com práticas ambulatoriais.

Os registros das observações foram feitos em forma de notas de campo em folhas numeradas, datadas e identificadas. Nestas, eram anotados ocorrências factuais, comportamentos emergentes, sentimentos, impressões, angústias e reflexões que emergiam nessa interação.

Para a análise dos dados, foi feita uma leitura das notas de campo, procedendo a uma limpeza das observações registradas, buscando-se apresentar e discutir as situações de acordo com os elementos de análise observados.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Apresentaremos aqui a mesma ordem descrita na metodologia.

ANÁLISE DOS PROJETOS PEDAGÓGICOS

A seleção do Projeto Pedagógico como documento de análise foi feita, por entendermos que este é o documento que mais reflete a intencionalidade do "fazer educativo" dos sujeitos de uma instituição de ensino. Nesse sentido, é pertinente reconhecê-lo conceitualmente:

> O Projeto Político Pedagógico é um plano global da instituição. Pode ser entendido como a sistematização, nunca definitiva, de um processo de planejamento participativo, que se aperfeiçoa e se objetiva na caminhada, que define claramente o tipo de ação educativa que se quer realizar, a partir de um posicionamento quanto à sua intencionalidade e de uma leitura da realidade. Trata-se de um importante caminho para a construção da identidade da instituição como fruto de uma dada concepção de mundo, de epistemologia, de educação. (VASCONCELLOS, 2002, p. 17)

O projeto pedagógico do curso público foi reelaborado com a participação de representantes docentes e discentes na 1ª Oficina do Projeto Pedagógico do curso, realizada no dia 01/10/2002. O documento é estruturado em quatro capítulos: (I) caracterização da instituição e atividades desenvolvidas no curso; (II) caracterização do curso, perfil esperado do egresso e as competências, habilidades e vivências trabalhadas no curso para compor esse perfil; (III) organização da estrutura curricular em seus aspectos gerais, integralização curricular, atividades complementares e; (IV) Avaliação institucional docente e discente.

O capítulo II faz referência a uma formação que evidencia os valores éticos, reafirmando a intenção de buscar estimular nos alunos o desenvolvimento de um comportamento que esteja em sintonia com esses valores.

Propõe ainda uma valorização da dimensão humana, na medida em que sugere como competências a serem adquiridas pelos alunos situarem-se como sujeitos de sua aprendizagem, compreendendo-se como um ser social, ativo e historicamente situado e que, além disso, reconheça a pessoa "em cuidado" como um ser biopsicossocial. Na proposta de avaliação, sugere que o aluno deve ser analisado de forma integral, em sua relação com o grupo, com os pacientes e com as disciplinas.

Em relação ao perfil de profissional a ser formado no curso, a proposta foi construída de acordo com as DCN:

> Formar um Cirurgião-Dentista generalista, com valores éticos, sensibilidade social, capaz de atender às necessidades mais prevalentes da população. Cientificamente preparado para realizar o diagnóstico, o planejamento e a execução de procedimentos preventivos e curativos, capacitado a utilizar tecnologias e a trabalhar em equipe.

Essa dimensão é também contemplada quando o documento propõe a aquisição, por parte dos alunos, das seguintes habilidades: comunicação e interação com o paciente, trabalhadores da área de saúde, grupos de indivíduos e organizações; e aquisição de conheci-

mentos para solucionar problemas clínicos que sejam do interesse do indivíduo e da comunidade.

Nessa última proposição os indivíduos e/ou comunidade devem conhecer tais problemas, desejar resolvê-los e consentir com as soluções propostas. Isso implica que os conhecimentos mobilizados não devam ser apenas técnicos, mas também aqueles que envolvam a comunicação e os princípios da Bioética, nesse caso, o princípio da autonomia.

No capítulo III quando são apresentados os três tipos de conteúdos essenciais para a formação do perfil desejado, o documento se refere a "[...] conteúdos complementares voltados para ampliar o leque de conhecimentos correlatos e permitir uma melhor formação ética, humanística e intelectual".

Ao referir-se à abrangência dos três eixos teóricos e/ou práticos das diversas áreas, é evidenciado que nas matérias de Ciências Sociais e Odontologia em Saúde Coletiva são trabalhados conteúdos que visam compreender os determinantes sociais, culturais, comportamentais, psicológicos, antropológicos, ecológicos, éticos e legais, nos níveis individual e coletivo do processo saúde-doença.

A Central de Atendimento ao Paciente, elemento chave na organização de um atendimento humanizado com base no acolhimento, informação, triagem, agendamento e acompanhamento dos usuários, a despeito de ter sido criado em 1996, é reconhecida no próprio documento como um serviço que enfrenta dificuldades. Entretanto, ao reconhecer essa fragilidade, os participantes da 1ª Oficina do Projeto Pedagógico do curso compuseram uma comissão para realizar um diagnóstico da situação e encaminhar propostas no sentido de sua reestruturação.

O documento se refere à criação de uma Comissão de Ética em Pesquisa do próprio curso que se encontra em processo de credenciamento. Esta é uma iniciativa importante para a formação ético-humanística dos alunos, visto que, ao submeter os seus projetos de pesquisa à análise dessa comissão, eles devem sempre estar atentos para a dimensão do cuidado com os sujeitos participantes.

Estruturalmente, o projeto pedagógico do curso privado tem uma apresentação inicial onde traz uma perspectiva mais ampla

da instituição na qual o curso de Odontologia está inserido. Esta é seguida de uma apresentação específica do curso que contempla; (1) a introdução na qual descreve um histórico da profissão; (2) a justificativa da necessidade social de implantação do curso na Bahia a qual se remete a um extenso marco teórico; (3) a proposição de trabalhar com ensino (graduação e pós-graduação), pesquisa e extensão; (4) os objetivos do curso, tendo como base as DCN; (5) os aspectos gerais de organização do curso; e (6) o sistema de avaliação (institucional, docente e discente). Os programas das disciplinas disponibilizados para análise foram atualizados no segundo semestre de 2004.

Ao referenciar a visão que a instituição tem de educação e a sua missão dentro de um contexto social, o projeto pedagógico do curso se apoia, dentre outros conceitos, na ideia de educação voltada para o desenvolvimento do ser humano. Confirma essa tendência quando, na fundamentação teórica, toma como referência a perspectiva humanista, destacando uma preocupação com o homem individual e coletivo.

Assim, ao descrever a estrutura curricular, o documento evidencia que os aspectos relativos *à promoção de saúde e formação humanística* serão estruturados nas diversas disciplinas e constituir-se-ão no referencial filosófico de ensino-aprendizagem do curso (grifos do documento).

O perfil de profissional a ser formado pelo curso aparece diluído em vários tópicos (proposição, objetivos gerais e objetivos específicos) do projeto pedagógico. Dada a grande extensão dos enunciados, selecionamos o texto abaixo que explicita bem esse perfil:

> [...] formar profissionais Cirurgiões-Dentistas com sólidos conhecimentos técnico-científicos e da realidade objetiva e concreta do meio social, econômico e cultural onde irão exercer a sua profissão, plenamente conscientizados das suas responsabilidades e do seu papel como agentes de saúde, onde as reflexões éticas deverão ser as determinantes dos seus comportamentos e das suas decisões; além da visão social, científica e técnica da profissão, o Curso deverá estimular a formação humanista do aluno para melhor complementar o seu relacionamento com o paciente e a sociedade.

O documento evidencia que o curso dispõe de um apoio pedagógico que propõe um acompanhamento discente constituído por professores orientadores que, através de um trabalho tutorial, farão o papel de elementos facilitadores da atividade acadêmica. Essa atividade conta com a assessoria de professores de pedagogia e psicologia. Esta é uma iniciativa que valoriza a dimensão ético-humanística da formação por viabilizar um acompanhamento mais individualizado do aluno, possibilitando a emergência dos determinantes pessoais que interferem na sua formação.

A proposta de avaliação da aprendizagem referencia que esta deve se apoiar em uma postura humanista, tomando a avaliação como um instrumento de crescimento e aperfeiçoamento do ato educativo, deixando de ter um caráter punitivo e discriminatório.

Em relação ao corpo docente, o documento propõe que este deve considerar o aluno como sujeito, com individualidade e senso crítico, ajudando-o a superar eventuais dificuldades e preocupando-se com a formação geral e humanística dos alunos, dando ênfase ao bem-estar das pessoas.

Na análise dos programas das disciplinas buscamos verificar em todos os itens da sua estruturação (ementa, objetivos, conteúdos e avaliação), se existiam unidades de registros (palavras, frases) que explicitassem a intenção dos professores de trabalharem a dimensão ético-humanística. Desse modo, o Quadro 1 sintetiza os resultados encontrados para ambos os cursos, explicitando que, dos 113 programas analisados, 38,1% contemplam essa dimensão, sendo que esta proporção é menor para o curso público (32,1%) quando este é comparado ao curso privado (43,3%).

Disciplinas por curso / Dim. Ético-hum.	Curso Público		Curso Privado		Total	
	Freq.	(%)	Freq.	(%)	Freq.	(%)
Explicitam	17	32,1	26	43,3	43	(38,1)
Não explicitam	36	67,9	34	56,7	70	(61,9)
Total	53	100.0	60	100.0	113	(100.0)

Quadro 1 – Frequência e porcentagem de disciplinas dos cursos público e privado que explicitam ou não a intenção de trabalhar a dimensão ético-humanística.

As disciplinas básicas (biológicas) e pré-clínicas foram as que menos registraram essa intenção, sendo essa mais explicitada pelas disciplinas das áreas de Ciências Humanas e Saúde Coletiva e algumas disciplinas clínicas, com destaque para a Odontopediatria e para a Dentística.

Com base nesses registros, consideramos que os projetos pedagógicos de ambos os cursos têm uma intencionalidade de contemplar a dimensão ético-humanista da formação, sendo que o curso privado a explicita mais frequentemente, tanto na estruturação do projeto como nos programas das disciplinas.

No projeto pedagógico do curso público, essa menor evidência pode ser explicada por duas razões: primeiro, porque é um documento mais sucinto (objetivo), segundo, pelo fato de que muitos dos programas das disciplinas encontram-se desatualizados, podendo não estar reproduzindo o que, de fato, vem sendo trabalhado, uma vez que nos discursos dos sujeitos envolvidos no estudo fica bem evidente que essa dimensão está sendo valorizada.

Ao discutir a humanização da educação em Odontologia, Moysés (2003, p. 93) acena que:

> [...] embora alguns projetos pedagógicos, recentemente, incorporem essa dimensão legal, política e social, isso não corresponde automaticamente à práxis das instituições, no que se refere, tanto à sua programação curricular, quanto à sua reprodução ideológica subjacente, que continua privilegiando a formação de um profissional para a prática liberal tradicional e para o atendimento de elites econômicas.

Desse modo, há uma distância entre o que está escrito nas diretrizes e nos projetos pedagógicos dos cursos e a formação prática do profissional, especialmente da saúde, em que os saberes técnicos acabam sobrepujando os saberes éticos e humanos. (COSTA, 2007)

Essa valorização da dimensão ético-humanista, ainda que possa parecer uma novidade proclamada pelas DCN e recentemente pelos projetos pedagógicos dos cursos, de fato, não o é, uma vez que essas "inovações" já vêm sendo propostas há décadas. Paixão (1979, p. 5),

ao descrever os objetivos da FOUFMG, formulados em 1968, cita que uma das características do cirurgião-dentista que o curso pretendia formar era que este tivesse o paciente como uma unidade biopsicossocial, de modo a praticar uma odontologia humanística.

O que se observa, entretanto, é que essas propostas têm sido mais discutidas e capilarizadas no âmbito dos cursos de Odontologia, seja por meio de oficinas que foram sendo realizadas em vários cursos públicos e privados do país, em uma parceria da ABENO com o MEC, ou mediante iniciativas das próprias instituições que têm buscado atualizar-se em atenção às DCN para se organizarem com vistas às avaliações institucionais.

É pertinente reforçar os limites do instituído porque, segundo Vasconcellos (2002, p. 16), entre o sistema educacional – normalmente propulsor de reformas – e a prática das escolas nas quais se esperam que as reformas aconteçam, existe sempre a dimensão intermediária (meso) da escola. Ainda assim, essa capilarização é positiva porque, nesses processos de reflexão, alguns sujeitos podem ser sensibilizados a promover mudanças em direção a uma formação que equilibre as dimensões técnica e ético-humanística. É a possibilidade de que pequenas brechas possam ir se abrindo, mudando, paulatinamente, o discurso e (re)significando as práticas, dentro das possibilidades de cada contexto histórico, institucional e pessoal dos sujeitos que fazem o cotidiano dos cursos.

PERCEPÇÃO DOS ALUNOS ACERCA DO ESTÍMULO À DIMENSÃO ÉTICO-HUMANÍSTICA

Dos 337 alunos que receberam o questionário, 283 (84,0%) fizeram a devolução, sendo que o curso público apresentou maior proporção de recusa (22,7%) quando comparado ao curso privado (9,1%).

Quando solicitados a avaliarem se o curso estimula a dimensão ética, quase 100% dos alunos respondem que sim e mais da metade deles (52,7%) identificam esse estímulo na maioria das disciplinas. No curso público, uma maior proporção de alunos (66,1%) percebem este estímulo na maioria das disciplinas quando comparados aos do curso privado (49,7%).

Na análise por subgrupos, quando os alunos do curso privado estão em estágios mais avançados da formação eles tendem a perceber mais essa dimensão sendo trabalhada em todas as disciplinas (PvG1 – 36,8%; PvG2 – 48,2%; PvG3 – 50%). Já no curso público, curiosamente, uma proporção maior de alunos (40%) do G1 percebe esse estímulo em todas as disciplinas quando comparados ao G2 (31%) e G3 (32,1%). A curiosidade está no fato de que, até essa fase do curso (4º/5º semestres), a maioria das disciplinas cursadas foi da área Básica, a qual, tradicionalmente, aborda pouco essa questão. Uma possível explicação é a emergência da ética na pesquisa envolvendo seres vivos, fazendo com que os alunos, de fato, possam estar entrando em contato com questões éticas desde o início do curso.

No estudo de Amorim (2002) realizado na FOUFRN, a autora registrou que falta ao ensino da ética o caráter de transversalidade, uma vez que essa temática é trabalhada em uma disciplina do 8º semestre. Esta, por sua vez, assume uma abordagem apenas de caráter deontológico, determinando uma concepção normativa da ética presente na formação do odontólogo.

Os resultados do presente trabalho já revelam mudanças importantes nos cursos analisados, uma vez que a proposta do MEC é considerar a ética como um tema transversal nos projetos pedagógicos. Ao justificar as respostas referentes ao estímulo da dimensão ética, os alunos registram essa transversalidade, entretanto mencionam uma lacuna entre a teoria e a prática:

> O enfoque dado à beneficência e não maleficência, à ética e ao bem estar está consolidado, pois desde o início do curso o assunto vem sendo abordado (aluna do curso privado, nº 171, 21 anos, 7º semestre).
>
> Em quase todas as disciplinas os professores passam essas características, mas o que ocorre muitas vezes é que na prática alguns professores agiam diferente do que era dito na teoria (aluna do curso público, nº 124, 23 anos, 9º semestre).

A partir da maioria dos depoimentos foi possível reconhecer quatro abordagens feitas pelo grupo: (1) eles percebem a importância dessa dimensão na formação acadêmica e reconhecem que o curso

a valoriza; (2) eles evidenciam em suas falas conhecimentos acerca dos princípios da Bioética; (3) eles reconhecem que a maioria das disciplinas e dos professores se preocupa com essa dimensão da formação e aborda temas relativos à ética, tanto na teoria como na prática. Entretanto, muitos alunos destacam que determinadas disciplinas e professores têm um compromisso maior com esses temas; (4) ainda que a maioria dos alunos reconheça que estes são temas evidenciados pelos professores, muitos deles denunciam a falta de ética por parte de alguns.

Quando se trata da percepção sobre o estímulo à dimensão humana no curso, a quase totalidade dos alunos (99,6%) acredita que são estimulados a desenvolverem essa dimensão e uma elevada proporção de alunos (77,9%) acredita que esse estímulo acontece ou em todas as disciplinas (23,1%), ou na maioria delas (54,8%).

Ao justificar essa resposta, os alunos trazem depoimentos que sugerem que os cursos têm estimulado a dimensão humana da formação:

> Os professores nos orientam de maneira clara, desde o início do curso, que devemos, antes de executar um procedimento, agir de acordo com os princípios éticos que regem a profissão, além de propiciar um atendimento humanizado (aluno do curso público, nº 125, 25 anos, 10º semestre).
>
> Apesar de alguns professores ainda não terem demonstrado trabalhar dando importância ao paciente, a maioria não age dessa forma, o respeito ao paciente como ser humano, ainda é mais valorizado (aluna do curso privado, nº 240, 27 anos, 10º semestre).

A despeito disso, as falas também evidenciam que, além do discurso ético-humanístico não estar consolidado nos cursos de uma forma transversal, muitas vezes a prática não corresponde ao discurso.

PERCEPÇÃO DOS PROFESSORES ACERCA DO ESTÍMULO À DIMENSÃO ÉTICO-HUMANÍSTICA

Quando foi perguntado aos professores se eles se percebiam estimulando a dimensão ética e humana na formação dos alunos, a grande

maioria deles acredita que está exercendo esse papel. Essa autopercepção dos professores coincide com as respostas dos alunos quando quase 100% destes percebem esse estímulo em sua formação.

No estímulo à dimensão humanista aparece, com frequência, nos depoimentos uma compreensão dessa dimensão que remete ao cuidado, ao acolhimento e ao vínculo, sendo que, segundo eles, algumas habilidades são requeridas dos profissionais para uma atuação dentro desses princípios, tais como: saber escutar; saber lidar com sentimentos (habilidade emocional); compreender as limitações socioeconômicas dos pacientes; estar atento e respeitar a dor do paciente, seja ela física ou emocional; e ter paciência, cordialidade, tolerância, carinho, afeto e respeito pelo paciente. Essa perspectiva de humanização que os professores trazem é apresentada por Sgreccia (2002, p. 111):

> Fala-se hoje de "humanização da medicina", mas sob este termo se escondem conceitos diversos [...] há quem entenda essa expressão como a importância da relação intersubjetiva entre o paciente e o pessoal da saúde diante da invasão da tecnologia ou da massificação dos hospitais; há quem a entenda como a introdução dos estudos humanísticos, especialmente da psicologia, nos planos de estudo das Faculdades de medicina; mas, o significado mais profundo dessa tendência [...] consiste no reconhecimento da dignidade de pessoa em todo ser humano.

No estímulo à dimensão ética, a compreensão para a maioria dos professores é quase que exclusivamente centrada na ética principialista. Eles citam os princípios da bioética, enriquecidos de exemplos que enfatizam as formas pelas quais eles buscam concretizar na prática esses princípios, ainda que este não seja um conteúdo formal das suas disciplinas. A despeito das manifestações de cumprimento desses princípios, as dificuldades diante dos dilemas éticos e os equívocos cometidos são evidenciados:

> [...] no ambulatório é uma atuação onde existe uma imposição deles, né, dos alunos, onde a autonomia do paciente tá

> comprometida, onde a beneficência, de uma forma geral, é comprometida porque o beneficio ao paciente às vezes não é pra o paciente, é para o aprendizado do aluno. (Professor do curso privado, mestre em Deontologia e Odontologia Legal)

Os referenciais que os professores usam para estimular os alunos em relação ao desenvolvimento da dimensão ético-humanística da formação são aqueles, também, relatados no discurso dos alunos, ou seja, fidelização da clientela, se proteger de problemas jurídicos, valorização do ser humano e conseguir alcançar a confiança do paciente e a sua adesão ao tratamento.

Ao se referir às suas tentativas de trabalhar essas dimensões, muitos professores revelam o quanto é complexo educar o aluno nesse sentido. Segundo eles, é preciso uma vigilância constante nas atividades clínicas para conseguir um certo "controle" dos deslizes e infrações cometidos, do desejo excessivo de executar procedimentos que desejam aprender, muitas vezes, ferindo os princípios bioéticos.

> A gente procura sempre referenciar isso [...] criticar , né, algumas posturas, a gente sempre tá vigiando o que tá acontecendo, infelizmente, isso é notório, a gente não consegue ter vigilância 100% nos alunos porque são 60 pessoas, 60 alunos dentro de um ambulatório, não há professores suficientes pra ter uma vigilância constante, né, a gente vai passando, olhando, mas, infelizmente, acontecem colocações erradas de vocabulários, né, palavras mal colocadas e até procedimentos não tão éticos, não tão indicados. (Professor do curso privado, mestre em Prótese)

Esse depoimento traz uma reclamação frequente dos professores, no que se refere à dificuldade de acompanhar todos os alunos nos atendimentos, pela própria dinâmica dos ambulatórios: demandas técnicas, problemas de instalações e de recursos materiais, número de alunos, entre outros. Para muitos deles, sobretudo os do curso privado, uma das maiores dificuldades enfrentadas nesse sentido, é a proporção desfavorável na relação professor/aluno nos módulos de práticas.

Na manifestação que se segue emerge o problema contemporâneo da sociedade, no que se refere às perdas de valores éticos e humanos. Ao refletir sobre essa questão, a professora de Saúde Coletiva chama a atenção para a dificuldade que os professores dessa área têm de fazer valer o seu discurso com base nesses valores:

> [...] A gente é capaz de formar esse profissional cuidador, se ele é capaz de não ver apenas restauração e curativos e sim o outro que vai receber um cuidado que merece esse cuidado geral [...] Esse discurso nosso, muitas vezes, se perde na dimensão técnica que ele não dá muita atenção nesse momento ainda, a essa dimensão humana, sabe, essa dimensão tão profunda que é [...]. Mas assim... como tá uma transformação ainda em curso, ele não se dá conta da riqueza desses comentários. A gente tem a dificuldade de usar esse discurso aí do ético-humanista, isso perdeu o valor, não é mais valor social ser humano ou ser ético e aí você vai por outros caminhos pra chegar nisso, você vai pela atenção, você vai por tecnologias preventivas, você vai pelo controle social, pela democracia, você não vai pelo aspecto que é o central. (Professora do curso público, doutora em Saúde Pública)

Ao se dar conta da dificuldade de mobilizar os alunos usando como referência os valores éticos e humanos, por si só – o que talvez possa trazer embutida a ideia de um "discurso piegas" – a professora sugere o uso de um discurso científico que possibilite a emergência dessas dimensões, de modo que essas possam ser trabalhadas nas entrelinhas do processo educativo.

Essa é uma alternativa, entretanto, é necessário vencer o preconceito de que nas universidades só se deva discutir tecnociência, até porque a própria ciência na área de saúde tem exigido, cada vez mais, o aprendizado sobre os sentimentos e emoções dos pacientes e dos próprios profissionais.

Ao analisar a voz dos professores, fica claro que existe uma valorização relativa às questões éticas e humanas na formação profissional, entretanto, emergem em seus discursos inúmeras dificuldades pessoais e organizacionais de lidar com essas questões. Em vista disso,

parece necessária a promoção de debates nessa área, no sentido de produzir reflexões que ajudem os professores a conduzir essa dimensão da formação dos alunos com bases mais sólidas do que apenas o desejo e a intuição.

OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE

É na prática clínica que o futuro profissional aprende, exerce ações, assimila condutas e adquire hábitos. Dessa maneira, os ambulatórios se tornam espaços privilegiados, não só para o aprendizado técnico, mas também para o exercício da reflexão ética dos futuros profissionais. (GONÇALVES; VERDI, 2007, p. 756)

Lamentavelmente, o ambulatório do curso público, no qual a observação foi conduzida apresentava condições precárias de instalações e equipamentos. Diante dessas dificuldades, ficava evidenciado o quanto tais condições comprometiam o aprendizado dos alunos e o atendimento "cuidadoso" aos pacientes.

Referente às instalações e à organização da demanda, o curso privado oferecia condições mais favoráveis, tanto para o aprendizado dos alunos como para uma atenção ao usuário mais resolutiva e mais humanizada, principalmente no que diz respeito ao acolhimento e às condições de biossegurança.

A ambiguidade que envolve esses registros é que, se por um lado, os alunos do curso público enfrentam muitas deficiências que comprometem em alguns sentidos a sua formação e a atenção aos usuários, por outro, algumas dessas deficiências abrem espaços de diálogo entre os alunos e os usuários. Essa comunicação maior é também estimulada pelo fato de eles atenderem sozinhos e não em dupla.

Já no curso privado, a despeito dos alunos terem mais condições de executarem os procedimentos técnicos eles se mantêm mais envolvidos com isso e desenvolvem menos a habilidade comunicativa com os pacientes. Isso é agravado pelo fato dos alunos trabalharem em dupla, uma vez que eles conversam muito entre si, excluindo o paciente do contexto comunicativo. Isso não quer dizer que no curso público não ocorra esse tipo de transgressão, mas ela ocorre com menor frequência.

Em ambos os cursos, a atenção com a biossegurança varia de aluno para aluno, alguns são aparentemente bem cuidadosos, outros negligenciam esses cuidados. Esse comportamento perpassa pelo desenvolvimento da dimensão ético-humanística do aluno, uma vez que ambos os cursos trabalham os conteúdos teóricos acerca dessa temática. O aluno que burla a biossegurança, expondo os usuários a riscos de contaminação, o faz não por desconhecimento das técnicas e dos riscos, mas pela falta de valor atribuído ao "cuidado" com o ser humano e com a ética profissional.

No que se refere à observação de situações que evidenciam prejuízos ao paciente ou o não cumprimento do princípio bioético da não-maleficência (erros profissionais), salvo aqueles referentes à biossegurança, foram poucas as observações feitas no ambulatório e, curiosamente, em nenhuma delas houve uma tentativa de aproveitar as situações para refletir com o aluno o problema e a sua solução do ponto de vista ético. Isso evidencia o que, segundo Correa (1997, p. 2), é uma preocupação filosófica antiga, ou seja, de que nem sempre existe uma harmonia entre a ética ensinante (*ethica docem*) e a ética praticada (*ethica utens*).

Muitos professores, ao orientar os alunos, sequer se dirigem ao paciente para cumprimentá-lo, dão as explicações pertinentes ao procedimento técnico ou fazem intervenções diretamente na boca dos pacientes, referindo-se a estes, quase sempre, na terceira pessoa como se eles estivessem ausentes do contexto. Essa conduta evidencia a "objetualização" do paciente, caracterizando-o como mais um instrumento de ensino, um exemplo captado para a vida profissional, conforme registrado por Unfer (2000, p. 107). A autora revela que um dos aspectos que mais chamou a sua atenção na fala dos dentistas entrevistados em seu trabalho foi a maneira como eles se referem aos usuários dos serviços públicos, ou seja, como "fichas de atendimento", denotando um sentido material totalmente desvinculado do ser humano que busca o atendimento.

Muitos dos alunos não sabem aproveitar a anamnese para conhecer os pacientes, esse momento acaba sendo rotinizado, muitas vezes desprezando-se registros importantes que os pacientes deixam escapar em suas tentativas de deixar-se conhecer. Para Souza (2004,

p. 210), o problema reside no fato de que para os médicos é importante apenas ouvir aquilo sobre o qual eles podem intervir através do conhecimento médico, não sendo casual, portanto, que uma das mais corriqueiras lições dadas no ambulatório é mostrar indiferença para com os problemas "pessoais" dos pacientes.

As informações subjetivas, as pistas dadas por eles sobre o seu estado emocional, problemas sociais ou problemas de saúde que, mesmo não tendo relação direta com a "saúde bucal", os desestruturam emocionalmente são deletadas por muitos alunos. Alguns deles, inclusive, não sabiam sequer o nome do paciente que iria atender ou estavam atendendo.

Alguns episódios registrados nos ambulatórios evidenciam a falta de sensibilidade de alguns professores e alunos de compreenderem a dimensão emocional dos pacientes, de modo que eles mascaram essa incompreensão por meio de brincadeiras. Ao observar situações de atendimento médico em um ambulatório de cardiologia, Souza (2004, p. 210-213) revela que foram inúmeras as lições de indiferença e insensibilidade que assistiu e que muitos médicos, ignorando as aflições dos pacientes, contavam as suas histórias em tom de zombaria.

Ao analisar a percepção de dentistas do sexo feminino do Serviço Público Odontológico da Suécia acerca do trabalho em saúde, Hjalmers, Söderfeldt e Axtelius (2006) registraram que os profissionais comprometidos com questões morais percebem uma grande diferença entre o ideal e o real, no que se refere aos valores morais que norteiam os processos de trabalho em saúde.

No presente estudo, a prática avaliada nos ambulatórios sofre diversas influências para emergir, muitas vezes, diferente da imagem idealizada pelos sujeitos envolvidos na pesquisa. Dentre essas influências, destacam-se: as limitações pessoais de alunos, professores e usuários e as dificuldades materiais (principalmente no curso público), institucionais (número de professores, organização da unidade de triagem, limites na organização das disciplinas) e sociais (dificuldade de acesso pela demanda reprimida). O desafio, então, é compreender essas limitações e fazer um exercício diário de aproximação entre a teoria e a prática.

Nesse sentido, Vasconcellos (2002) explicita que mudar a prática educativa implica alterar concepções enraizadas e, sobretudo, enfrentar a "roda viva" já existente. Segundo o autor, é exatamente no momento dessa tentativa de mudança que se evidencia a fragilidade das nossas teorias e da nossa organização. Isso quer dizer que existem outros condicionantes que não apenas o teórico para a emergência das nossas práticas. Nesse caso, o papel da teoria deve ser apontado como um meio de captar os determinantes e o movimento do real, para nele intervir.

Ainda que tenha sido observado nos comportamentos de muitos alunos e professores uma predisposição para lidar com os pacientes de uma forma cuidadosa, as observações do cotidiano das clínicas revelam, em muitos momentos, que os valores éticos e humanos, tão evidenciados nos discursos desses sujeitos, parecem ainda apresentar algumas brechas que precisam ser apontadas, refletidas e (re)significadas para que a dimensão ético-humanista da formação, aos poucos, possa se deslocar da intenção ao gesto. Nesse sentido, avaliações internas de contexto tornam-se instrumentos fundamentais para a reflexão crítica da prática e para a busca do seu aperfeiçoamento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É preciso avaliar a que distância a escola se encontra do horizonte almejado, ou seja, fazer um diagnóstico da realidade para definir, por meio da programação, os passos a serem dados no sentido de diminuir essa distância. (VASCONCELLOS, 2002, p. 27)

Na análise dos projetos pedagógicos dos cursos, está claro que estes explicitam o desejo de formar profissionais com referenciais ético-humanísticos consistentes. Do mesmo modo, alunos e professores têm a percepção de que essa dimensão vem sendo trabalhada nos cursos. Entretanto, o confronto com a realidade dos ambulatórios acena para uma prática carente de reflexões e mudanças, tanto das condições de trabalho (sobretudo no curso público) como de posturas relacionais mais qualificadas, num esforço de diminuir a distância entre o instituído e o instituinte. Nesse sentido, este

trabalho pode ser um instrumento de reflexão útil para ambos os cursos analisados.

Ainda que os professores relatem estar trabalhando a dimensão ética no cotidiano dos ambulatórios, muitos revelam as dificuldades e tentativas frustrantes para concretizar a intenção de formar profissionais com valores éticos. Para eles, muitos alunos são refratários a essas mensagens, de modo que, os valores construídos ao longo de suas vidas, destacadamente, no âmbito familiar, são importantes determinantes nas atitudes assumidas. Assim, eles revelam as suas limitações em contribuir com a formação de alguns alunos em sua dimensão ético-humanística.

A despeito disso, é fundamental a implementação de projetos que criem um clima favorável ao desenvolvimento de valores e compromissos desejados na formação profissional (LUCAS, 1995), é necessário transformar e implantar novos currículos, incluir de forma transversal, temas ligados à ética, ao acolhimento e à humanização, que despertem a sensibilidade social no aluno. É preciso investir na formação de professores, os maiores responsáveis pelas transformações almejadas e sem os quais nenhuma mudança ocorrerá, ainda que se elaborem mil novas diretrizes e mil novos projetos pedagógicos. (COSTA, 2007)

Ainda que tenha sido evidenciada uma lacuna entre o ideal desse "novo" discurso e o real do cotidiano dos ambulatórios, o estudo revela que a formação profissional vive uma fase de transição entre a histórica hegemonia da tecnociência e a busca do equilíbrio entre as duas dimensões, a técnica e a ético-humanística, compreendendo ambas como imprescindíveis para a caracterização de um perfil profissional competente.

PISTAS PARA BALIZAR AS ATITUDES DE PROFESSORES E ALUNOS NUMA PERSPECTIVA DE FORMAÇÃO ÉTICO-HUMANÍSTICA...

- Respeitar, compreender e dar continência aos medos, anseios, angústias e desejos dos pacientes.
- Evitar "brincadeiras perversas", com os pacientes com suas

histórias de vida e contextos de atendimento.

- Dirigir-se, antes, à “pessoa” do paciente e não à sua boca – cumprimentar, chamar pelo nome, dialogar, olhar no olho, tocar com delicadeza.
- Valorizar a história de vida e as informações registradas nos prontuários, remetendo-se a elas para compreender melhor as atitudes dos pacientes.
- Agir de modo que o seu aprendizado técnico, jamais, se sobreponha às necessidades do paciente.
- Dialogar com os pacientes, estabelecer uma verdadeira comunicação com eles, transformar a anamnese em uma “prosa” que promova vínculos e não em registros impessoais e inférteis.
- Sensibilizar-se em relação às dificuldades financeiras, de deslocamento e de negociações no trabalho enfrentadas pelos pacientes. Nesse sentido, a despeito da dinâmica dos ambulatórios, buscar atender os pacientes dentro do horário programado ou dar uma satisfação em casos de atraso ou, ainda, se comunicar com os pacientes em casos de não comparecimento.
- Diante de situações de erros (maleficência), jamais perder a oportunidade de refleti-los em sua dimensão ético-humanística, já que, habitualmente, a maior preocupação é com a dimensão técnica.
- Fazer um esforço diário de não “objetualizar” os pacientes.
- Evitar conversas paralelas. O paciente, durante o atendimento, deve ser o centro da atenção do aluno.

PARA FINALIZAR...

Não existe nada de extraordinário em trabalhar a nossa dimensão ético-humanística. Esse estímulo deve ser um exercício diário... Não são apenas palavras, são ações...

Basta apenas ser cuidador...

Basta apenas transformar os atendimentos em encontros humanos, onde o homem-dentista cuida do homem-paciente...

Basta apenas dar resolutividade às necessidades dos pacientes, acolher os seus desejos, sem negar a realidade...

Basta apenas estimulá-los a pensar que o acesso ao atendimento público não é um privilégio, mas um direito constitucional de cada cidadão brasileiro...

Basta apenas tratar pelo nome, olhar nos olhos, tocar com carinho e respeito, fazer uma escuta sensível do " mundo da vida" que os pacientes trazem para o atendimento...

Basta apenas não separar os pacientes por classes sociais e econômicas – "os que nós atendemos aqui e os que vamos atender em nossos consultórios" – porque, indistintamente, todos são cidadãos, merecedores e dignos da nossa atenção e cuidado.

REFERÊNCIAS

AMORIM, C.P.C. *Nos labirintos da vida:* a(bio)ética na formação de odontólogos (a visão de docentes). 2002. Dissertação (Mestrado) – Centro de Ciências Sociais da Saúde, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1970.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. 'SINAES' contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. *Educação & Sociedade*, v. 27, n. 96, p. 955-977, out. 2006. Disponível em: <www.scielo.br>. Acesso em: 04 jul. 2009.

BRASIL. Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. *Diário Oficial da União,* 11 de outubro de 1996 – Seção 1- p. 27839. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm>. Acesso em: 19 nov. 2002.

BRASIL. Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior e dá outras providências. 2004. Disponível em: <http://www.andes.org.br/imprensa/Uploads/LEI10861.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2006

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. *Diretrizes da política nacional de saúde bucal*. Brasília, DF, 2004. Disponível em: < http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_brasil_sorridente.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2004.

CARVALHO, Antonio César Perri de. *Ensino de odontologia em tempos de LDB.* Canoas: ULBRA, 2001.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Superior. *Resolução CNE/CES 3, de 19 de fevereiro de 2002*. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação de Odontologia. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES032002.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2002.

CORREA, Osvaldo Manoel. *Qualidade na assistência ao paciente*. Belo Horizonte: [s.n.], 1997. p. 1-17. Trabalho apresentado no VII Simpósio de Enfermagem do Hospital Mater Dei.

COSTA, Íris do Céu Clara. Os sete saberes necessários à educação do futuro e o planejamento das ações de saúde: algumas reflexões e confluências. *Revista da ABENO*, v. 7, n. 2, p. 122-129, maio/ago. 2007.

GONÇALVES, Evelise Ribeiro; VERDI, Marta Inez Machado. Os problemas éticos no atendimento a pacientes na clínica odontológica de ensino. *Cîência Saúde* Coletiva, v. 12, n. 3, p. 755-764, 2007.

HJALMERS, K; SÖDERFELDT, B.; AXTELIUS, B. Moral values and coreer: factors shaping the image of healthy work for female dentists. *Acta Odontol. Scand*. v. 64, n. 5, p. 255-261, 2006.

INEP. *Bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior*. Brasília, DF, 2003.

LUCAS, Simone Dutra. *Formação profissional de cirurgiões-dentistas egressos de dois cursos superiores com orientações distintas*. 1995. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

MOYSÉS, Samuel Jorge. A humanização da educação em Odontologia. *Pro-Posições,* v. 14, n. 1, p. 87-106, jan./abr. 2003.

PAIXÃO, Helena Heloísa. *A odontologia sob o capital:* o mercado de trabalho e a formação universitário-profissional do cirurgião-dentista. 1979. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

PESSOTTI, Isaias. A formação humanista do médico. *Medicina*, Ribeirão Preto, n. 29, p. 440-448, out./dez. 1996.

SAUL, Ana Maria. *Avaliação emancipatória:* desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

SGRECCIA, Elio. *Manual de bioética:* I - fundamentos e ética biomédica. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2002.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; FERRETTI, Celso João. *O institucional, a organização e a cultura da escola*. São Paulo: Xamã, 2004.

SOUZA, Iara. *Relação médico-paciente na clínica em cardiologia:* entrelaçamento entre ciência, técnica e prática em um contexto de formação médica. 2004. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

UNFER, Beatriz. *O cirurgião-dentista do serviço público:* formação, pensamento e ação. 2000. Tese (Doutorado em Odontologia) – Universidade Estadual Paulista, Araçatuba, SP.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. Projeto político-pedagógico: considerações sobre sua elaboração e concretização. In: ______. *Coordenação do trabalho pedagógico:* do projeto político-pedagógico ao cotidiano da sala de aula. 3. ed. São Paulo: Libertad, 2002. p. 14-46.

ZANETTI, Carlos Henrique Goretti. *Odontologia:* habilidades e escolhas. 2004. Disponível em: <htlp://www.saudebucalcoletiva.unb.br>. Acesso em: 13 ago.2004.

Resultados preliminares do GERES 2005 para equidade nos sistemas de ensino de cinco centros urbanos brasileiros*

Paulo A. Meyer M. Nascimento (IPEA)
Robert E. Verhine (UFBA)

INTRODUÇÃO

Educação é universalmente vista como o principal determinante da formação de capital humano (WOESSMANN, 2003) e, por conseguinte, um investimento-chave para a promoção de bem-estar a indivíduos e nações. (HANUSHEK; WOESSMANN, 2007) Educação é também vista como um direito humano básico ao qual todo cidadão deveria ter acesso (THOMAS; WANG; FAN, 2000), bem como um meio através do qual seja possível alcançar condições de vida tidas como melhores (NERI, 2007), e outras liberdades e realizações a que toda pessoa tem o direito e as razões de aspirar. (SEN, 2000) Assim, educação é valorizada tanto como um *investimento* tanto quanto um *direito*.

Em ambos os aspectos, a forma como a educação é *distribuída* dentro de uma sociedade desempenha papel fundamental. Como um investimento, é tratada como uma *commodity* capaz de impulsionar os padrões econômicos de nações e indivíduos. Sem embargo, tal papel é limitado quando há desigualdades de acesso. Uma vez que educação não é um bem perfeitamente comerciável, sua função de produção agregada dependeria não apenas do seu nível médio de consumo, mas também de como esse consumo é distribuído entre a população

* As ideias, argumentos e eventuais opiniões expostas neste trabalho não representam pontos de vista das instituições nas quais trabalham os autores, responsáveis únicos pelo conteúdo deste artigo. Agradecimentos são devidos ao Conselho Britânico e à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB), instituições que financiaram os estudos que geraram a primeira versão do presente trabalho. Os autores agradecem também ao Dr. Rosalind Levacic, pelos comentários feitos à versão inicial, à coordenação do Projeto GERES 2005, pela cessão dos dados, e aos participantes de seminário realizado em Belo Horizonte em 17 de abril de 2008, quando foram discutidos os primeiros trabalhos elaborados com dados do Projeto GERES 2005.

– tendo em vista que, considerando as habilidades humanas como normalmente distribuídas em uma dada população, uma distribuição enviesada das oportunidades educativas representa uma grande perda de bem-estar para aquela sociedade. (THOMAS; WANG; FAN, 2000) Consequentemente, quando parâmetros de equidade são negligenciados em políticas educacionais, os estoques de capital humano tendem a ser deficientes, comprometendo o bem-estar econômico.

Como um direito, educação deveria ser igualmente acessível a todos. Entretanto, a escassez de recursos impõe escolhas tanto a indivíduos quanto a formuladores de políticas públicas. Assim sendo, tende-se a estabelecer padrões mínimos de educação a que todo cidadão deveria ter irrestrito acesso. Tais padrões, contudo, estão situados em contextos históricos, sociológicos, culturais e econômicos que tendem a mudar à medida que as sociedades evoluem. Por exemplo, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio focam na universalização da educação primária como um padrão mínimo a ser alcançado por todos os países nos primeiros 15 anos do século 21. Quando esse padrão for alcançado, é provável que desigualdades educacionais observadas em outros níveis ou aspectos sejam então percebidas como objeto de necessária intervenção de políticas públicas para garantir a educação como direito.

Em verdade, do ponto de vista do bem-estar econômico, em um número cada vez maior de países investimentos em educação primária já apresentam baixo retorno, tanto privado quanto social, transferindo o foco das políticas públicas para a expansão dos níveis médio (cujos retornos também já se mostram reduzidos nos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e em muitos países em desenvolvimento) e superior. (IOSCHPE, 2004) O fato é que, à medida que o acesso a um nível de ensino se expande, seu retorno econômico tende a diminuir até tornar-se insignificante, o que não invalida a necessidade de investimento público para garantir que todos tenham acesso a ele, mesmo porque sem isso a própria expansão dos níveis mais elevados de educação fica comprometida e, junto com ela, tanto o crescimento econômico do país – principal resultado que se deve buscar com investimentos educacionais na visão de autores como Ioschpe (2004), Neri (2007),

Hanushek e Woessmann (2007) – quanto o empoderamento dos indivíduos para que possam desenvolver e obter o que de fato valorizam – finalidade maior da educação na concepção de autores como Sen (2000) e Unterhalter e Brighouse (2003). Ademais, quanto maiores forem as barreiras ao acesso a níveis mais avançados da educação, mais o sistema educacional estará, em realidade, perpetuando ou mesmo intensificando desigualdades. (TODARO, 2000)

A ideia principal por trás desses argumentos é que, independentemente do padrão mínimo de educação a ser alcançado, e da concepção de educação adotada, desigualdades sempre ocorrerão enquanto oportunidades educativas forem distribuídas de maneira enviesada. Um objetivo de equidade educacional que privilegia a distribuição de *oportunidades* à de *resultados* é alcançado quando alternativas de escolha equivalentes estão disponíveis para todo indivíduo, a despeito do gênero, das condições ou das preferências de cada um. (LE GRAND, 1991)

Não obstante, convém notar que igualdade de oportunidades não garante equidade no desempenho educacional – devido a diferenças em habilidades e nas escolhas efetivamente feitas. Essas diferenças, que costumam gerar desigualdades no desempenho acadêmico das pessoas, advêm especialmente de um fator comum: *as condições socioeconômicas dos e das estudantes*. A importância das características socioeconômicas na determinação do desempenho escolar é um raro ponto de concordância nas pesquisas educacionais e econômicas – e tem sido confirmada por evidência internacional já desde a década de 1960. (NASCIMENTO, 2007)

Ainda assim, investigações sobre sistemas educacionais frequentemente negligenciam essa evidência global, concentrando-se, em regra, apenas em medidas de desempenho auferidas em um único momento temporal, como se indivíduos ou sistemas iguais estivessem sendo comparados. (ROSS; ZUZE, 2004)

O presente artigo discute a performance de cinco sistemas educacionais urbanos do Brasil no ano de 2005, levando em consideração as diferenças entre escolas e estudantes. Trata-se, portanto, de uma avaliação de desempenho de sistemas educacionais a partir do grau de *equidade distributiva* neles verificado.

A próxima seção aborda os critérios mais utilizados em educação para avaliar equidade. A seção em seguida apresenta os métodos usados para mensurar equidade nos sistemas educacionais de cinco grandes centros urbanos brasileiros, a partir dos dados obtidos pelo Projeto GERES 2005, para desempenho em Leitura de estudantes do ensino fundamental. Os resultados da análise são, então, apresentados na seção posterior, culminando em uma seção final que conclui o artigo.

CRITÉRIOS PARA MENSURAR EQUIDADE NA DISTRIBUIÇÃO DE DESEMPENHO ACADÊMICO

Existe um grande número de medidas de equidade educacional disponível na literatura econômica e estatística. Elas diferem significativamente uma da outra, pois cada uma dessas medidas aborda um ou no máximo alguns dos aspectos da desigualdade que podem ser observadas em uma distribuição. (MONK, 1990) A escolha acerca da medida a ser usada dependerá de quais aspectos pretende-se analisar.

Monk (1990) enumera as medidas de desigualdade em duas categorias: as de *Tipo I* e as de *Tipo II*. As medidas do Tipo I são utilizadas para a análise de distribuições envolvendo uma única variável, como, por exemplo, desempenho em testes padronizados. Já as medidas do Tipo II são mais apropriadas para análises que contemplem a distribuição de duas variáveis, investigando o comportamento da distribuição de uma delas (em regra expressando um resultado, como a nota obtida em testes padronizados) em relação ao comportamento da distribuição da outra variável (em geral uma medida das características das unidades sob análise, a exemplo da renda familiar, da classe social ou do desempenho prévio dos e das estudantes a quem os testes padronizados tenham sido aplicados).

Algumas das mais comuns medidas de desigualdade do Tipo I são:

a) *Variância:* indica em que medida estão afastados da média os valores individuais de uma variável. Tomando notas em testes padronizados como exemplo, a variância indica a va-

riabilidade dos resultados obtidos pelos e pelas estudantes avaliados (as).

b) *Desvio-padrão:* mede o grau de dispersão dos valores de uma variável (por exemplo, desempenho escolar). Enquanto a variância é a média do quadrado das diferenças entre as observações e a média, o desvio padrão, sendo extraído de uma raiz quadrada, mede a dispersão das observações ao redor da média.
c) *Comparações de percentis:* um percentil é o valor de uma variável abaixo do qual uma determinada percentagem de observações encontra-se. O p-ésimo percentil tem no mínimo *p*% dos valores abaixo daquele ponto e no mínimo (100 - *p*)% dos valores acima. Comparações de percentis envolvem comparações dos valores máximo e mínimo (amplitude). Assim, comparações de decis referem-se a agrupamentos de cada 10% das observações, enquanto quartis são agrupamentos de cada 25% das observações.
d) Índice de *McLoone:* é a soma dos valores de todas as observações concentradas abaixo da mediana multiplicada pela própria mediana.

As medidas descritas acima são fáceis de computar, mas apresentam algumas desvantagens significativas: análises baseadas na variância e na amplitude costumam ser sensitivas à eventual presença de *outliers* (observações numericamente distantes do resto dos dados) e, quando não o são, ignoram os demais valores afora aqueles analisados (limitação também aplicável ao índice de McLoone, o qual, ademais, é dependente do valor da mediana).

Medidas do Tipo I são absolutas, uma vez que se referem a uma única variável. Já as medidas do Tipo II permitem análises relativas da equidade em um sistema, tendo em vista

que relacionam a distribuição da variável de maior interesse a outra que expressa características das unidades de análise.

Medidas do Tipo II incluem:

a) *Coeficiente de inclinação:* mede a mudança em uma característica associada à mudança em outra característica. Não fornece in-

formação direta acerca do tamanho da desigualdade observada e ainda é dependente da unidade de medida.

b) *Coeficiente de elasticidade:* independe da unidade de medida para aferir a mudança em um atributo associada à mudança em outro – a relação é expressa em percentagem.

c) *Coeficiente de correlação:* pode assumir valores entre -1 e +1 e indica a força e a direção de uma relação linear entre duas variáveis aleatórias. Assim sendo, fornece maiores informações do que os coeficientes anteriores, os quais indicam no máximo a força da relação, jamais a direção.

Com exceção dessas medidas de desigualdade, estatísticas como o *Coeficiente de Gini* e a *Estatística de Theil* são também usados para mensurar desigualdade na educação.

MÉTODOS ADOTADOS

OS SISTEMAS EDUCACIONAIS EM ANÁLISE

O presente artigo usa dados coletados pelo Projeto GERES 2005, estudo longitudinal dos anos iniciais de educação em cinco diferentes cidades brasileiras – para maiores detalhes do Projeto, ver Franco, Brooke e Alves (2008) e Brooke (2005).

A amostra envolve estudantes tanto de escolas públicas (municipais, estaduais e algumas federais) quanto de escolas privadas das áreas urbanas dos seguintes municípios: *Rio de Janeiro, Salvador, Belo Horizonte, Campinas* e *Campo Grande*. Todas essas cidades são relevantes para as regiões onde estão situadas, em termos de população, economia e peso político. A amostra de escolas é representativa dos sistemas educacionais urbanos desses municípios. (ANDRADE; MIRANDA, 2004)

Os dados consistem em duas *ondas* de mensuração do desempenho em Leitura de estudantes matriculados no primeiro ano do ensino fundamental (com exceção de Salvador, que já iniciou a aplicação das avaliações no segundo ano do ensino fundamental). A primeira *onda* foi administrada em março de 2005 (início do ano

letivo), enquanto a segunda ocorreu no mês de novembro do mesmo ano (final do ano letivo). Por conseguinte, a análise conduzida adiante é fortalecida por uma substancial vantagem: a existência de uma *medida inicial de conhecimento*.

A IMPORTÂNCIA DA MEDIDA INICIAL DE CONHECIMENTO

A existência de uma medida de desempenho prévio reduz a dependência a medidas das condições socioeconômicas dos e das estudantes. Com a aplicação do teste no início do ano letivo, é possível obter, após a aplicação da segunda onda, tendências sobre o progresso do aprendizado estudantil no ano de 2005. Isto não dispensa totalmente a necessidade de mensurar tanto o resultado acadêmico quanto seus determinantes (BAKER, 2000), mas contar também com o teste inicial limita os efeitos do contexto socioeconômico do alunado sobre o seu aprendizado naquele ano letivo às condições que eventualmente possam ter se alterado entre a administração do primeiro e do segundo testes.

MEDIDAS DE EQUIDADE ADOTADAS

Inicialmente seguindo a estratégia definida em OECD (2005) para medir equidade no desempenho dos diversos países na prova de Leitura do PISA 2000, a variância total e a variância entre-escolas, bem como a proporção desta última em relação à primeira, foram calculadas para cada sistema. Ao ser feito isto, busca-se aferir a equidade distributiva dos respectivos sistemas tanto no nível do aluno quanto no nível da escola. O impacto da composição do alunado da escola na *performance* estudantil, também examinada em OECD (2005) para os resultados do PISA 2000 e elemento-chave na análise realizada para os resultados do SACMEQ (ROSS; ZUZE, 2004), é indiretamente capturado na presente análise por intermédio da variância do aprendizado entre o início e o final do ano letivo em questão.

A variância entre-escolas é um componente da variância total, e refere-se ao quanto a média de uma determinada escola afasta-se da média de todas as escolas em conjunto.

A variância total e a variância entre-escolas é dada por:

a) Variância total dos resultados obtidos pela amostra de estudantes:

$$Var(x) = \sum_{j=1}^{j=m} \sum_{i=1}^{i=n} \left(x_{ij} - \bar{x}\right)^2$$

b) Variância entre-escolas:

$$m \sum_{j=1}^{j=m} (\bar{x}_j - \bar{x})^2$$

Onde:

- x_{ij} = nota obtida pelo ou pela estudante *i* na escola *j* ;
- Existem *n* estudantes em cada escola, em um universo de *m* escolas;
- $\bar{x}$ = média verificada para todo o conjunto de estudantes;
- $\bar{x}_j$ = média observada para a escola *j*.

Quanto maior a variância total, mais desigual é o sistema. No nível da escola, quanto maior for a proporção da variância entre-escolas em relação à variância total, mais as escolas parecem predispostas a selecionar seu corpo discente de acordo com habilidades percebidas no momento de entrada na escola. Isto poderia indicar que para algumas crianças acabem sobrando apenas escolas pouco satisfatórias, comprometendo desde cedo seus processos de aprendizagem.

Ao decompor a variância total, uma terceira estatística pode ser utilizada: a *variância dentro das escolas*. Ela mostra a dispersão das notas dentro de uma mesma escola:

$$\sum_{j=1}^{j=m} \sum_{i=1}^{i=n} (x_{ij} - \bar{x}_j)^2$$

Quando uma única medida de desempenho é considerada e nenhum controle estatístico é feito para as condições socioeconômicas, uma alta variância dentro das escolas poderá sinalizar heterogeneidade na composição dos seus alunados. Se esta hipótese se confirma após controlar para características socioeconômicas e desempenho prévio, este seria um aspecto até positivo quando equidade e coesão

social são buscadas. Entretanto, se esta estatística prosseguir elevada mesmo após a introdução de tais controles, possivelmente as escolas daquele sistema tendem a segregar seus alunos e suas alunas, alocando cada qual a diferentes classes de acordo com o desempenho escolar esperado. Mais uma vez, evidenciam-se as vantagens de dispor de uma medida inicial de desempenho: ao se comparar os escores obtidos pelas mesmas crianças em diferentes momentos, clareiam-se tendências e evitam-se conclusões apressadas e equivocadas.

RESULTADOS

RESULTADOS USANDO UMA ÚNICA MEDIDA DE DESEMPENHO

A segunda onda (aplicada no final do ano letivo de 2005) mostrou 46,8% da variância total na prova de Leitura correspondendo à variância entre-escolas. Tal proporção é equivalente àquela apresentada em OECD (2005) para o Brasil no teste de Leitura do PISA 2000 (47%), a qual situava o Brasil bem atrás do país com maior variância entre-escolas (Alemanha, 60%), porém bem acima de outros países, tais como Coreia do Sul (38%), Reino Unido (29%) e Finlândia (8%). Uma interpretação conjunta desses resultados sugere que desigualdades entre escolas são significativas no Brasil e em alguns de seus maiores centros urbanos.

Ao analisar os números desagregados por cidade, é possível situar cada uma delas em relação às demais. As variâncias de cada sistema estão mostradas na Tabela 1 e ilustradas no Gráfico 1.

Tabela 1: Amostra e variância das notas para a segunda onda, por sistema

SISTEMA EDUCACIONAL URBANO (1)	Nº DE ALUN@S (2)	Nº DE ESCOLAS (3)	VARIÂNCIA			(5) COMO % DE (4) (7)
			TOTAL (4)	ENTRE ESCOLAS (5)	INTRA-ESCOLA (6)	
B. HORIZONTE	4163	60	501,965	233,356	268,609	46,5
CAMPINAS	4534	61	529,102	269,216	259,886	50,9
CAMPO GRANDE	3378	59	438,47	189,106	249,364	43,1
RIO DE JANEIRO	3864	68	476,04	205,394	270,646	43,1
SALVADOR	3335	54	397,749	182,535	215,214	45,9
TODOS OS 5	**19274**	**302**	**494,693**	**231,589**	**263,104**	**46,8**

Cálculos do autor usando dados da Onda 2 (Leitura) do Projeto GERES 2005
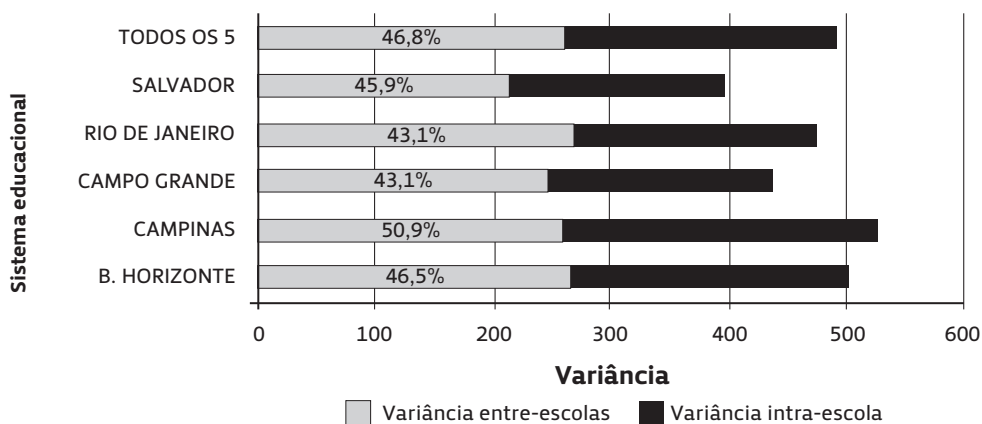
Gráfico 1: Variância das notas em Leitura para a segunda onda, por sistema

Belo Horizonte aparece como o sistema mais próximo da média dos cinco, e *Rio de Janeiro* e *Campo Grande* parecem, à primeira vista, os sistemas menos desiguais entre escolas. O sistema que mais se diferencia dos demais é o de *Campinas,* no qual a variância entre-escolas como proporção da variância total excedeu a média em 4,1%. Trata-se também do sistema com maior variância total.

Como foi destacado anteriormente, com apenas uma medida de desempenho o componente intraescolar da variância pode sugerir maior heterogeneidade de *status* socioeconômico entre estudantes da mesma escola, dado que a variabilidade de desempenho de estudantes costuma estar fortemente associada aos níveis de bem-estar econômico e social das suas famílias. Se este houver sido realmente o caso, *Rio de Janeiro* seria a cidade mais equânime do ponto de vista de oportunidades educativas. Contudo, tal conclusão seria precipitada, sem antes examinar a fotografia que se obtém ao incluir o desempenho prévio na análise.

RESULTADOS USANDO O PROGRESSO ACADÊMICO EM RELAÇÃO AO DESEMPENHO PRÉVIO

De fato, a situação se altera bastante quando o desempenho prévio é incorporado à análise. Os novos resultados são apresentados na Tabela 2 e plotados no Gráfico 2.

Tabela 2: Amostra e variância das notas em Leitura após controlar para desempenho prévio, por sistema

SISTEMA EDUCACIONAL URBANO (1)	Nº DE ALUN@S (2)	Nº DE ESCOLAS (3)	VARIÂNCIA			(5) COMO % DE (4) (7)
			TOTAL (4)	ENTRE ESCOLAS (5)	INTRA-ESCOLA (6)	
B. HORIZONTE	3677	60	229,205	18,343	210,862	**8,0**
CAMPINAS	3898	61	302,31	33,386	268,925	**11,0**
CAMPO GRANDE	2724	59	343,66	47,23	296,43	**13,7**
RIO DE JANEIRO	3454	68	259,659	25,086	234,573	**9,7**
SALVADOR	2669	54	259,345	30,985	228,36	**11,9**
TODOS OS 5	**16422**	**302**	**290,436**	**43,39**	**247,046**	**14,9**

Cálculos do autor usando dados da Onda 2 (Leitura) do Projeto GERES 2005
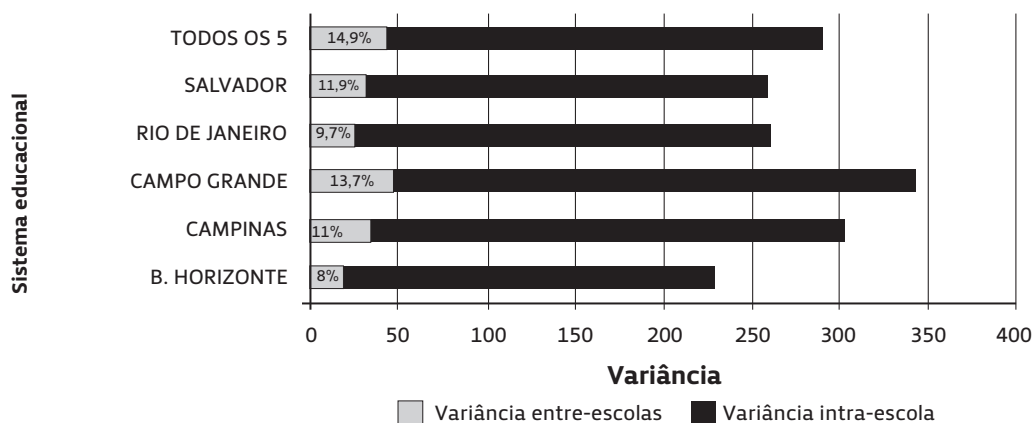
Gráfico 2: Variância da diferença das notas em Leitura entre a primeira e a segunda ondas, por sistema

Quando escores observados na segunda onda são confrontados com aqueles obtidos na primeira, tanto a variância total quanto a variância entre-escolas são consideravelmente reduzidas – indicando que, ao menos nos anos inicias de estudo, a velocidade de aprendizagem das crianças é muito próxima, confirmando que discrepâncias em seus desempenhos estão muito mais relacionadas ao contexto familiar e social em que vivem do que à escola onde estudam.

Além disso, o novo quadro atesta que, nessa fase, variações no progresso escolar estão mais associadas à sua variabilidade dentro da própria escola do que entre diferentes escolas – realçando, uma vez

mais, a influência, sobre seu desempenho, do aprendizado trazido pela criança de fora do contexto escolar e decerto relacionado às suas já relevantes experiências e história de vida. Por outro lado, conforme foi discutido anteriormente, este fato pode também sinalizar ou heterogeneidade do corpo discente das escolas ou, a despeito ou ao invés disto, uma tendência das escolas de segregar seus alunos e suas alunas de acordo com os níveis esperados de desempenho de cada qual, formando classes homogêneas de estudantes mais difíceis e de estudantes mais fáceis de educar. Entretanto, a ausência na presente análise de dados a respeito das características socioeconômicas das crianças da amostra impede uma conclusão firme quanto a qual seja o caso para essas cinco cidades.

Voltando às diferenças em performance entre estudantes e escolas, a Tabela 3 abaixo apresenta "*rankings* de desigualdade educacional" para os cinco sistemas avaliados. As colunas 2 e 3 relatam a posição nesse *ranking* a partir da análise unicamente da segunda onda, enquanto as colunas 4 e 5 refazem as posições quando o progresso acadêmico verificado entre as duas ondas passa a ser o indicador considerado.

Tabela 3: "*Rankings da desigualdade*" antes e depois de controlar para o desempenho prévio

Sistema educacional	Posição no *ranking* baseado apenas na onda 2		Posição no *ranking* para o progresso acadêmico entre as ondas 1 e 2	
	Entre-escolas	Entre-escolas como % da Total	Entre-escolas	Entre-escolas como % da Total
B. HORIZONTE	2°	2°	5°	5°
CAMPINAS	1°	1°	2°	3°
CAMPO GRANDE	4°	5°	1°	1°
RIO DE JANEIRO	3°	4°	3°	4°
SALVADOR	5°	3°	4°	2°

Elaborada pelo autor a partir dos números mostrados nas Tabelas 1 e 2. Notar que, para cada critério, a 1ª posição refere-se ao sistema mais *desigual*, e a 5ª, ao mais *equânime*.

Campinas, o mais desigual dos sistemas quando apenas os resultados da segunda onda são observados, agora passa a ser o segundo em termos de variância total e situa-se no terceiro lugar em desigualdade entre escolas. Belo Horizonte, que antes era a cidade que

mais se assemelhava a Campinas, desta vez apresenta-se como o mais equânime dos cinco sistemas nos dois critérios. Rio não alterou sua posição entre intermediária e mais próximo do topo desse *ranking*. Salvador é um dos mais equitativos sistemas em termos de variância total nas duas medidas, mas seu desempenho cai consideravelmente entre a análise apenas da segunda onda e a análise do progresso escolar quando o critério de análise é a variância entre-escolas como proporção da variância total. Este resultado parece sugerir que o progresso acadêmico das crianças de Salvador é mais equânime ao longo da amostra de estudantes, embora algumas escolas apresentem desempenho médio superior a das outras – não se sabe se por serem escolas melhores ou por atraírem estudantes em condições de aprender conteúdos escolares mais rapidamente.

Não obstante essa particularidade de Salvador, a maior mudança nos *rankings* foi a posição relativa de *Campo Grande*. Quando o progresso acadêmico passou a ser o foco da análise, esse sistema educacional deixou o *status* de "equitativo", que obtinha quando apenas o desempenho verificado na segunda onda era avaliado, para passar a ser o mais desigual dos cinco sistemas, tanto em termos de variância total, quanto em termos de variância entre-escolas.

Infelizmente, dados relativos a características socioeconômicas e demográficas das cinco cidades não puderam ser incorporados à análise (estavam disponíveis, mas não foram levantados e utilizados em razão do limite de páginas deste trabalho). Dessa forma, não é possível construir hipóteses mais concretas acerca do porquê das mudanças de posição nos *rankings* sugeridos.

OUTLIERS: SÃO ELES UM PROBLEMA NA AMOSTRA PESQUISADA?

Outliers são valores extremos que podem conduzir a interpretações errôneas das estatísticas calculadas a partir de bases de dados nas quais tais valores estão presentes. A presença de *outliers* pode ser detectada a partir do cálculo dos z-scores da variável de interesse. Z-scores abaixo de -3 ou acima de +3 podem ser *outliers,* ainda que para bases de dados muito grandes (usualmente assim consideradas

aquelas com mais de 1.000 observações) seus impactos tendam a ser irrelevantes. (HAWKINS, 1980)

Z-scores foram calculados, mas a exclusão de 218 estudantes da análise com dados unicamente da segunda onda, e de 51 estudantes e uma escola da análise que utilizara o progresso acadêmico entre as duas ondas como critério de análise não modificaram em nada a interpretação dos resultados (APÊNDICE A).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dados analisados no presente artigo sugerem uma desigualdade considerável entre escolas quando uma única medida de desempenho é considerada para estudantes de séries iniciais. Porém, após incorporação de uma medida prévia de desempenho, aferida no início do mesmo ano letivo, a variância intraescolas passa a ser responsável por 86% a 92% da variação de escores. Isto pode significar heterogeneidade socioeconômica na composição do alunado das escolas da amostra, ou um indício de que estas enturmariam estudantes de acordo com a distribuição de fatores não-mensurados (e.g., expectativa das escolas e dos pais quanto ao desempenho escolar das crianças ao longo do ano). É possível até que os resultados apresentados estejam sinalizando ambas as hipóteses. A administração de um teste de conhecimento prévio foi um elemento-chave para levantar essas duas hipóteses, mas não fornece todas as respostas.

A não-utilização de dados relativos às condições socioeconômicas das crianças da amostra limita qualquer conclusão a respeito do que os altos níveis observados de variância intraescolar do progresso acadêmico possam de fato indicar. O uso de informações de cunho socioeconômico e demográfico referentes às cinco cidades analisadas também enriqueceriam bastante o estudo, pois um número maior de comparações úteis poderia ser feita entre os sistemas educacionais avaliados.

Ainda que o presente trabalho lance luz à discussão sobre equidade dentro do Projeto GERES 2005 e esteja, inclusive, passível de aprimoramentos que possibilitem uma investigação mais aprofundada, desenhos de pesquisa como o aqui utilizado não permi-

tem conclusões das razões pelas quais ocorrem os fenômenos em hipótese (por exemplo, escolas agrupando estudantes por níveis de habilidade), nem tampouco se o comportamento que os gera é justificável ou não. Para tanto, seria recomendável aprofundar a investigação quantitativa com pesquisas qualitativas (estudos de caso, etnográficos, etc.).

REFERÊNCIAS

ANDRADE, D. F.; MIRANDA, E. C. M. *GERES:* relatório técnico do plano amostral. Belo Horizonte: [s.n.], 2004.

BAKER, J. *Evaluating the impact of development projects on poverty:* a handbook for practitioners. Washington, D. C.: the World Bank, 2000.

BROOKE, N. The GERES Project: a longitudinal study of the 2005 school generation in Brazil. *Revista Eletrônica Ibero-americana Sobre Qualidade, Eficácia e Mudança em Educação*, v. 3, n. 1, p. 194-199, 2005.

FRANCO, C.; BROOKE, N.; ALVES, F.. Estudo longitudinal sobre qualidade e equidade no ensino fundamental: GERES 2005. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v.16, n. 61, p. 625-638, 2008.

HANUSHEK, E. A.; WOESSMANN, L. *The Role of education quality in economic growth.* Washington, D. C.: The World Bank, 2007. (World Bank Policy Research Working Paper, 4122)

HAWKINS, D. M. *Identification of outliers*. London: Chapman & Hall, 1980.

IOSCHPE, G. *A ignorância custa um mundo:* o valor da educação no desenvolvimento do Brasil. São Paulo: Francis, 2004.

LE GRAND, J. *Equity and choice:* an essay in economics and applied philosophy. New York, NY, USA: HarperCollins Academic, c1991.

MONK, D. H. *Educational finance:* an economic approach. London: McGraw-Hill, 1990.

NASCIMENTO, P. A. M. M. Recursos destinados a educação e desempenho escolar: uma revisão na literatura econômica internacional. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 18, n. 36, p. 115-137, jan./abr. 2007.

NERI, M. E. A. *Equality and efficiency in education:* motivations and targets. Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2007.

OECD. *School factors related to quality and equity:* results from PISA 2000. Paris, 2005.

ROSS, K. N.; ZUZE, L. Traditional and alternative views of school system performance. *IIEP Newsletter*, v. 22, n. 4, p. 8-9, Oct./Dec. 2004.

SEN, A. *Development as freedom*. New York: Anchor, 2000.

THOMAS, V.; WANG, Y.; FAN, X. *Measuring education inequality*: Gini coefficients of education. Washington, D. C.: The World Bank, 2000. (World Bank Working Paper, 2525).

TODARO, M. *Economic development*. Harlow, England: Addison-Wesley, 2000.

UNTERHALTER , E.; BRIGHOUSE, H. *Distribution of what? How will we know if we have achieved education for all by 2015?* Presented at the 3rd Conference on the Capability Approach: From Sustainable Development to Sustainable Freedom. University of Pavia, Italy. 7-9 September 2003. Disponível em: <http://www.unipv.it/deontica/sen/program.htm>. Acesso em: 29 jun. 2007.

WOESSMANN, L. Specifying human capital. *Journal of Economic Surveys,* v. 17, n. 3, p. 239-270, 2003.

APÊNDICE A

ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS PARA O DESEMPENHO EM LEITURA DOS ESTUDANTES OBTIDOS NA ONDA 2 DO GERES 2005

Tabela 4: Estatísticas descritivas no nível do estudante para as notas obtidas em Leitura na onda 2 do GERES 2005

Sistema educacional	Nº observações	Valor mínimo	Valor máximo	Média	Desvio-padrão	Variância
B. Horizonte	4.163	63,37	184,11	126,5156	22,40457	501,965
Campinas	4.534	63,37	184,11	121,4640	23,00221	529,102
Campo Grande	3.378	63,37	184,11	120,0545	20,93968	438,470
Rio de Janeiro	3.864	63,37	184,11	132,1966	21,81835	476,040
Salvador	3.335	63,37	184,11	120,7444	19,94365	397,749

Tabela 5: Estatísticas descritivas no nível do estudante para as notas obtidas em Leitura na onda 2 do GERES 2005 – SEM OS OUTLIERS

Sistema educacional	Nº observações	Valor mínimo	Valor máximo	Média	Desvio-padrão	Variância
B. Horizonte	4.128	69,49	175,25	126,8933	21,78267	747,485
Campinas	4.456	68,79	175,25	122,1036	21,91110	480,096
Campo Grande	3.341	68,97	173,35	120,6262	20,23206	409,336
Rio de Janeiro	3.823	68,82	175,25	132,5421	20,93921	438,451
Salvador	3.308	69,05	175,25	121,0531	19,35610	374,659

Tabela 6: Estatísticas descritivas no nível da escola para as notas obtidas em Leitura na onda 2 do GERES 2005

Sistema educacional	Nº observações	Valor mínimo	Valor máximo	Média	Desvio-padrão	Variância
B. Horizonte	60	100,74	157,54	130,8475	15,27600	233,356
Campinas	61	95,35	156,81	126,2185	16,40780	269,216
Campo Grande	59	102,32	150,66	124,9924	13,75156	189,106
Rio de Janeiro	68	110,59	156,70	135,2024	14,33158	205,394
Salvador	54	95,19	154,35	124,2914	13,51056	182,535

Tabela 7: Estatísticas descritivas no nível da escola para as notas obtidas em Leitura na onda 2 do GERES 2005 – SEM OS OUTLIERS

Sistema educacional	Nº observações	Valor mínimo	Valor máximo	Média	Desvio-padrão	Variância
B. Horizonte	60	100,74	157,54	130,8475	15,27600	233,356
Campinas	61	95,35	156,81	126,2185	16,40780	269,216
Campo Grande	59	102,32	150,66	124,9924	13,75156	189,106
Rio de Janeiro	68	110,59	156,70	135,2024	14,33158	205,394
Salvador	54	95,19	154,35	124,2914	13,51056	182,535

ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS PARA A VARIAÇÃO NO DESEMPENHO OBSERVADAS ENTRE AS ONDAS 1 E 2

Tabela 8: Estatísticas descritivas no nível do estudante para a diferença observada entre as ondas 1 e 2 do GERES 2005

Sistema educacional	Nº observações	Valor mínimo	Valor máximo	Média	Desvio-padrão	Variância
B. Horizonte	3.677	-45,69	76,44	17,7811	15,13953	229,205
Campinas	3.898	-52,55	78,62	22,1748	17,38709	302,311
Campo Grande	2.724	-49,93	86,36	17,9312	18,53806	343,660
Rio de Janeiro	3.454	-51,45	99,76	13,4590	16,11394	259,659
Salvador	2.669	-45,72	81,18	11,8066	16,10420	259,345

Tabela 9: Estatísticas descritivas no nível do estudante para a diferença observada entre as ondas 1 e 2 do GERES 2005 – SEM OS OUTLIERS

Sistema educacional	Nº observações	Valor mínimo	Valor máximo	Média	Desvio-padrão	Variância
B. Horizonte	3.650	-45,69	76,44	17,9160	14,98960	224,688
Campinas	3.841	-52,55	78,62	22,4262	17,17127	294,853
Campo Grande	2.698	-49,93	86,36	18,1238	18,41654	339,169
Rio de Janeiro	3.420	-45,45	99,76	13,5687	15,96385	254,845
Salvador	2.649	-43,53	81,18	11,9563	15,86285	251,630

Tabela 10: Estatísticas descritivas no nível da escola para a diferença observada entre as ondas 1 e 2 do GERES 2005

Sistema educacional	Nº observações	Valor mínimo	Valor máximo	Média	Desvio-padrão	Variância
B. Horizonte	60	7,04	29,21	17,2735	4,28291	18,343
Campinas	61	10,34	32,82	22,1477	5,77807	33,386
Campo Grande	59	3,00	34,41	18,4114	6,87239	47,230
Rio de Janeiro	68	0,75	30,60	13,3755	5,00855	25,086
Salvador	54	-3,31	23,22	12,0682	5,56643	30,985

Tabela 11: Estatísticas descritivas no nível da escola para a diferença observada entre as ondas 1 e 2 do GERES 2005 – SEM OS OUTLIERS

Nº observações	Valor mínimo	Valor máximo	Média	Desvio-padrão	Variância
302	-3,31	34,41	16,6719	6,58710	43,390

A avaliação do desempenho de alunos de educação superior: uma análise a partir da experiência do ENADE

Robert E. Verhine (UFBA)
Lys M. V. Dantas (FAPESB)

INTRODUÇÃO

Políticas de avaliação da educação superior passaram a ser discutidas no Brasil a partir da década de 80, através de iniciativas como o Programa de Avaliação da Reforma Universitária e o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), desenvolvidas entre os anos de 1983 e 1995[1]. O processo de implementação dessas políticas se concretizou em 1995 com a Lei nº 9.131/95, que estabeleceu o Exame Nacional de Cursos (ENC, popularmente conhecido como Provão), detalhado por meio do Decreto nº 2.026/96. À época, foram lançados também a Avaliação das Condições de Ensino e o Censo de Educação Superior, mas o Provão recebeu uma atenção maior por parte da mídia e das instituições. Entretanto, apesar do crescimento do Provão (de três áreas de conhecimento testadas em 1995 para 26 em 2003), de seu papel central e da sua larga aceitação, ele foi veementemente criticado por muitos, incluindo os membros da comunidade acadêmica e especialistas em avaliação. Dentre as críticas ao Exame estavam: ser referenciado à norma, ser obrigatório, ter um viés "conteudista", apenas avaliar os alunos concluintes (não captando, portanto, a contribuição do curso na sua formação), e

1 Para leitura do panorama sobre a avaliação no Ensino Superior no Brasil, consultar INEP (2003), Barreyro e Rothen (2008), Dias Sobrinho (2003), Gomes (2003); Gouveia *et al.* (2005) e Schwartzman (1992).

promover (o risco de) uma unificação de currículo (vez que o Exame era aplicado a partir de uma única base para todo o país), dentre muitas outras.

Em 2003, com a mudança de governo, o Ministério de Educação designou uma comissão (Comissão Especial de Avaliação (CEA), presidida por José Dias Sobrinho) para estudar o tema da avaliação do ensino superior e propor alternativas ao modelo existente. Em 27 de agosto de 2003, a Comissão divulgou uma proposta preliminar para uma nova rede de avaliação, com componentes articulados e integrados, chamada Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, ou mais sucintamente, SINAES. Após um período de discussões em nível nacional que resultaram em várias alterações à proposta, o SINAES foi instituído pela Lei nº 10.861/04, de 14 de abril, 2004, aprovada por grande maioria na câmara federal e no senado. O Exame Nacional de Avaliação e Desenvolvimento dos Estudantes (ENADE), a avaliação de curso e a avaliação institucional passaram a ser os elementos desse sistema nacional.

O modelo do ENADE (e do Provão) não existe em nenhum outro país no mundo[2]. São, portanto, de grande valia análises e estudos que se façam dessa experiência. O presente capítulo apresenta uma reflexão sobre o ENADE, a partir da análise de implementação do seu primeiro ciclo (2004 – 2006)[3] e visa contribuir para a aprendizagem no campo da avaliação, por um lado, e para o aprimoramento do SINAES, por outro. Para tanto, está estruturado em mais quatro seções, além da presente Introdução: O ENADE – sua implementação no período 2004 a 2006, no qual os autores apresentam sua concepção e operacionalização de maneira mais detalhada; Tendências observadas a partir do ENADE – ciclo 2004 a 2006, na qual os autores identificam os principais resultados oriundos das provas a também do questionário socioeconômico preenchido por cada participante; Eixos de reflexão, quando são discutidos cinco pontos críticos relacionados ao Exame, e, finalmente, as Considerações Finais, na qual são sintetizadas algumas sugestões para o refinamento do ENADE e a consolidação do Sistema Nacional de Avaliação de Educação Superior.

2 Segundo informações fornecidas por Jamil Salmi, especialista em Educação Superior do Banco Mundial, em abril de 2009, existem três países que têm uma experiência próxima àquela adotada pelo governo brasileiro com o Provão/ENADE. São eles: Colômbia, Jordânia e México. Na Colômbia, a avaliação chegou a ser implementada, mas foi imediatamente suspensa por mecanismos judiciais. A Jordânia apenas apresentou um proposta, ainda não implementada. Finalmente, no México, o CENEVALE funciona, mas as instituições optam por participar ou não.

3 Os autores agradecem as discussões sobre o tema que tiveram com José Francisco Soares, Rubens Klein, Cláudio de Moura Castro, Simon Schwartzman e José Dias Sobrinho. Esses momentos contribuíram para as reflexões que são aqui apresentadas.

O ENADE: SUA IMPLEMENTAÇÃO NO PERÍODO 2004 A 2006

O ENADE não fez parte da proposta original do SINAES, divulgada em agosto de 2003. O grupo responsável pela proposta (a CEA) reagia firmemente à ideia de um exame nacional padronizado, focado em conteúdo, com escala referenciada à norma, sem elementos que permitissem comparabilidade ao longo do tempo, e muito caro, como considerava o Provão. Havia uma percepção (correta) de que, com o crescimento acelerado da Educação Superior no Brasil, em breve um exame nacional, censitário, obrigatório e com frequência anual, seria economicamente inviável.

A proposta da CEA de abordagem ao aluno tinha um formato mais restrito, chamado Paideia (Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área), e consistia em um programa de testagem para uma amostra de cursos que pudesse representar as tendências de desempenho por área de conhecimento. O instrumento do Paideia seria aplicado, a uma ou mais áreas por ano, a estudantes em meio e fim de curso de todas as instituições que oferecessem cursos de graduação na área avaliada. Nessa aplicação buscar-se-ia captar "[...] as evoluções, tendências e inovações" da área e cada IES poderia adaptá-lo "de acordo com o formato da sua organização acadêmica". (INEP, 2004, p. 115)

Muitos dos envolvidos na conceituação do Paideia foram surpreendidos pelo forte apoio de vários membros do Congresso ao Provão. Negociações foram conduzidas e resultaram no ENADE, no qual a avaliação de cursos seria feita individualmente (em lugar de áreas, como no Paideia), por meio de testes aplicados a uma amostra representativa de alunos ingressantes e concluintes, além de focalizar não só os conteúdos específicos, mas também a formação geral. Dessa maneira, pretendeu-se conservar os avanços do Provão, por um lado, e endereçar suas limitações, por outro[4].

Com a Lei nº 10.861/04, o ENADE tornou-se um componente curricular obrigatório, com participação registrada no histórico escolar de cada estudante. O Exame avalia os alunos com relação aos conte-

4 Para a comparação Provão x ENADE, consultar Verhine, Dantas e Soares (2006).

údos fornecidos pelas orientações curriculares dos seus respectivos cursos de graduação. Avalia também a adequação, o conhecimento do aluno e suas competências para compreender tópicos relativos a questões brasileiras e internacionais. O Exame nacional deve ser aplicado em todos os cursos profissionais, pelo menos uma vez a cada três anos, para alunos ingressantes e concluintes, permitindo, dessa forma, medir a trajetória de aprendizagem do alunado. Essa intenção de medir o valor agregado desempenha um papel central no delineamento dos testes e na possibilidade de melhorar a qualidade de informação fornecida por um exame dessa natureza.

Outras características que ajudam a entender o ENADE estão relacionadas a seguir. Os resultados individuais dos estudantes são disponíveis apenas para eles próprios e há pouco alarde na divulgação geral dos resultados, visto que esse Exame deve ser percebido como componente de um sistema maior de avaliação e que, portanto, seus resultados precisam ser considerados em articulação com os demais. São coletados, em paralelo aos testes, dados de perfil do alunado, do curso e da instituição, além de percepção sobre a prova, fornecidos pelos estudantes e pelo coordenador do curso avaliado; e é prevista uma expansão gradual do sistema.

As áreas do conhecimento registradas no INEP foram divididas em três grupos e, anualmente, os estudantes concluintes e ingressantes[5] de cada grupo de áreas são submetidos ao ENADE. (INEP, 2007) Em 2004, o Exame foi aplicado ao grupo de cursos da Saúde e das Ciências Agrárias; em 2005, ao grupo das Engenharias (dividido em oito áreas, contemplando 46 Engenharias) e das licenciaturas; e, em 2006, ao grupo de Ciências Sociais aplicadas e aos demais cursos. Nesse delineamento, até novembro de 2006, todas as áreas da graduação haviam sido submetidas à primeira edição do Exame (exceto os cursos superiores de tecnologia e algumas áreas com número muito pequeno de estudantes e de cursos). Completo o ciclo, em 2007 o ENADE foi novamente aplicado ao grupo de Saúde e Ciências Agrárias, mas, dessa vez, foram contempladas três áreas a mais, refletindo assim a crescente diversificação da Educação Superior no Brasil.

As diretrizes da prova de cada uma das áreas foram elaboradas por comissões assessoras, compostas por doutores ou pessoas de

5 Para o ENADE, um ingressante é um aluno que tem concluído entre 7 e 22% dos créditos do curso, e um concluinte é aquele que já completou 80% ou mais dos créditos.

notório saber indicadas por entidades acadêmicas representativas. Para elaboração das diretrizes, as comissões se basearam nas Diretrizes Curriculares Nacionais dos Cursos, aprovadas e instituídas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). A elaboração e aplicação das provas ficaram sob a responsabilidade de três instituições especializadas. As provas aplicadas no período foram compostas de 40 questões, 30 das quais de conteúdos específicos e dez de formação geral (com uma pequena variação no padrão em 2004, ajustada nos anos seguintes). As questões de formação geral foram comuns a todos os alunos de todas as áreas do conhecimento. As questões de formação específica, por sua vez, levaram em consideração os conteúdos do curso como um todo e não apenas os do último ano, de modo a focalizar a trajetória dos estudantes e não apenas o ponto de chegada. Dessa forma, a prova para os ingressantes e concluintes foi a mesma. Pressupõe-se que, articulados aos demais dados do SINAES, os resultados do ENADE sejam utilizados para a melhoria do curso e da instituição, em um processo formativo, visto que o Exame se diz capaz de identificar as competências não desenvolvidas pelos alunos ao longo de três anos de escolarização superior.[6]

Conforme foi mostrado na Tabela 1, no período 2004 a 2006 foram avaliados 13.396 cursos em 48 diferentes áreas, através da aplicação de provas a 807.170 alunos, dos quais aproximadamente 60% foram ingressantes e 40% concluintes[7]. Com a adoção de processos de amostragem, cerca de 50% dos alunos-alvo participaram a cada ano. No caso de cursos pequenos, com menos do que 20 candidatos potenciais, a participação dos alunos foi censitária. Assim, para um número pequeno de áreas, compostas apenas de cursos pequenos, o sistema amostral não foi aplicado[8].

Tabela 1: Dados-síntese sobre a aplicação do ENADE quanto às áreas, cursos e número de estudantes respondentes, no período de 2004-2006

Ano	Áreas	Nº de cursos	Nº de estudantes
2004	13	2.184	143.170
2005	20	5.511	277.476
2006	15	5.701	386.524
Total no Ciclo	**48**	**13.396**	**807.170**

Fonte: INEP (2007).

6 Para um aprofundamento sobre o aspecto diagnóstico do ENADE, consultar Limana e Brito (2006).

7 Para o segundo ciclo do ENADE, referente ao período 2007-2009, está prevista a participação de 21.758 cursos distribuídos em 61 áreas, perfazendo 1.575.274 estudantes.

8 No período 2004 a 2006, as áreas em que a aplicação foi censitária foram: Arquivologia, Teatro, Terapia Ocupacional e Zootecnia.

A nota final de um determinado curso foi a média ponderada da nota padronizada dos concluintes no componente específico, da nota padronizada dos ingressantes no componente específico e da nota padronizada em formação geral de todos os alunos (concluintes e ingressantes), considerando-se, respectivamente, os pesos 60%, 15% e 25%.

A subseção a seguir apresenta sucintamente as principais tendências observadas no primeiro triênio de implementação do ENADE, consideradas as aplicações de 2004, 2005 e 2006, abrangendo assim o primeiro ciclo do Exame.

TENDÊNCIAS OBSERVADAS A PARTIR DO ENADE – CICLO 2004-2006

Os dados apresentados na tabela abaixo indicam a distribuição dos conceitos do ENADE (variando de 1 a 5), atribuídos em cada um dos três anos sob análise. A distribuição para os anos 2005 e 2006 está claramente de acordo com a curva normal, com um percentual pequeno de conceitos de nível 1 e 5 e com uma concentração de conceitos de nível 3. Em 2004, no entanto, a situação foi diferente, pois o percentual de conceitos altos (conceitos 4+5 = 51,0%) foi bem maior do que o percentual de conceitos baixos (conceitos 1 +2 = 10,6%).

Tabela 2: Dados-síntese sobre a distribuição percentual dos cursos nos cinco conceitos da escala ENADE, no período 2004-2006

Ano	Conceito 1	Conceito 2	Conceito 3	Conceito 4	Conceito 5
2004	2,6%	8,0%	39,5%	39,5%	10,5%
2005	3,0%	17,1%	52,9%	22,2%	4,7%
2006	2,4%	25,5%	49,2%	17,9%	5,1%

Fonte: INEP (2005, 2006, 2007).

Segundo análises reportadas por Verhine, Dantas e Soares (2006), no caso do ENADE 2004, a nota do curso dependeu dos melhores e piores escores dos cursos em um dado campo de conhecimento. Este procedimento criou distorções e instabilidades, conforme foi observado em Medicina, área em que o mais baixo escore de curso foi

substancialmente inferior aos outros. Como consequência, as notas da área ficaram artificialmente altas. O percentual dos cursos de Medicina classificados nas duas faixas mais altas da escala subiu de 29% (24 cursos) no Provão 2003[9] para 87% (73 cursos) no ENADE 2004. O percentual de cursos nas duas categorias mais inferiores na escala caiu de 21% (18 cursos) em 2003 para zero, em 2004. O problema destacado foi corrigido pelo INEP logo em seguida, resultando nas distribuições normais observadas para os anos de 2005 e 2006.

9 Para uma leitura sobre o Provão 2003 (resultados e críticas ao Exame), ver INEP (2003).

Uma análise mais cuidadosa da distribuição dos conceitos no período 2004 – 2006 revela as seguintes tendências[10]:

10 Os percentuais relatados foram calculados pelos autores, baseados no total de conceitos válidos.

a) A região Nordeste, surpreendentemente, concentrou o mais alto percentual de conceitos 5 e 4 (44,0%), seguido pela região Sul (39,6%). A região Sudeste tem o maior número de conceitos 4 e 5 em termos absolutos, mas seu percentual de conceitos altos é mais baixo ao considerar o número total de cursos envolvidos.
b) O percentual de conceitos 4 e 5 foi mais alto para instituições públicas (55,9%) em relação às privadas e para universidades (50,8%) quando comparadas com centros universitários e faculdades. Entre as universidades, as federais se sobressaíram, com 76,5% dos seus cursos recebendo conceitos dos dois níveis mais altos. Os centros tecnológicos também se destacaram (tendo 57,1% de seus cursos com conceitos 4 ou 5), mas foi pequeno o número de cursos desse tipo de instituição avaliados pelo ENADE no período (apenas 21).

Além dos conceitos do ENADE, foram divulgados anualmente, a partir de 2005, os resultados referentes ao Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD). Este Indicador foi desenvolvido para captar o valor agregado do curso e representa a diferença entre o desempenho médio dos concluintes de um curso e o desempenho médio estimado para os concluintes desse mesmo curso. Para calcular o desempenho estimado, são considerados o desempenho dos ingressantes, o nível de instrução de seus pais e o grau de seletividade do curso (medido através da relação ingressantes/concluintes). Em 2005, o IDD foi divulgado em forma

do seu escore, que varia de +3 e -3. Um escore positivo significa que o desempenho médio dos concluintes do curso está acima do valor médio estimado (calculado a partir de dados de ingressantes com perfil de desempenho similar). Valores negativos indicam o oposto: o desempenho médio dos concluintes está abaixo do que seria esperado. Nesse cálculo, portanto, os valores negativos não significam que o desempenho médio dos concluintes é menor do que o dos ingressantes, mas que é menor que o desempenho médio esperado, tomando-se como base o perfil dos ingressantes. Diante da confusão criada pelo significado dos escores (especialmente os negativos), em 2006 os resultados foram divulgados em forma de conceito (de 1 a 5), utilizando a norma como referência. Essa decisão aproximou a distribuição de conceitos IDD daquela dos conceitos ENADE, com um percentual pequeno de cursos recebendo os conceitos 1 e 5 e uma concentração de conceitos em torno do nível 3 (40,4% do total). É importante enfatizar, no entanto, que embora as duas distribuições (dos conceitos ENADE e conceitos IDD) aparecessem praticamente idênticas, a correlação entre elas não foi perfeita (r = 0,65), pois nem sempre um curso com bom resultado entre os concluintes alcançou o desempenho estatisticamente esperado. (FERNANDES, et al., 2009) Em relação às tendências associadas com o IDD, pode-se concluir que seus resultados, tanto em 2005 quanto em 2006, foram mais positivos para os cursos na região Sul, seguidos por os da região Sudeste, e para as instituições públicas, especialmente as universidades federais. Dessa forma, o argumento feito por Fernandes (2009, p. 7) e outros pesquisadores de que "[...] o IDD é, provavelmente, uma medida enviesada contra os cursos que, por sua qualidade, atraem bons alunos" não foi sustentado pelos dados disponíveis.

Quanto ao comportamento dos alunos se considerado o desempenho nas provas de formação geral, conforme já explicitado, o mesmo foi levantado a partir de dez perguntas iguais para todas as áreas. Surpreende o fato de que, nos três anos do ciclo, para todas as áreas, a diferença observada entre o desempenho médio de ingressantes e concluintes foi muito pequena e, em alguns casos, em direção contrária à esperada. Em 2004, por exemplo, em 17,2% dos cursos, os ingressantes fizeram melhor do que concluintes e, no caso da

área de Medicina, o percentual correspondente foi de 44,9%. Simon Schwartzman (2005) chamou esse fenômeno de *O enigma do ENADE*. Uma das razões para as pequenas diferenças pode estar no fato de que o número de itens usado para medir um amplo espectro de conhecimento e competências foi demasiadamente pequeno. Uma outra consideração é que os itens do componente de formação geral podiam ter sido melhor respondidos pelos alunos ingressantes por que tenderam à similaridade com as questões comuns aos vestibulares recentemente prestados, dessa maneira favorecendo-os. Vale acrescentar que, conforme lembra Verhine, Dantas e Soares (2006), as provas do ENADE não são pré-testadas e, como consequência, não foi possível que os desenvolvedores de teste predissessem o comportamento dos itens, fazendo adequações que se mostrassem necessárias de forma a evitar tal tipo de problema.

Para a formação específica, medida por meio de 30 perguntas diferenciadas por área, as diferenças entre os ingressantes e concluintes foram bem mais evidentes do que foi o caso com a formação geral. Em relação às tendências por região e por tipo e natureza da instituição, as duas modalidades de formação comportaram-se de forma bastante similar. Os cursos da região Sul evidenciaram o melhor desempenho, ficando em primeiro lugar em 19 das 48 áreas avaliadas, tanto na formação geral quanto na específica. Também para as duas modalidades o desempenho foi maior nas instituições públicas (quando comparado às instituições privadas) e nas universidades (quando comparadas aos centros universitários e faculdades). Ao confrontar as duas modalidades, observa-se que as instituições públicas, as universidades e, em especial, as universidades federais destacaram-se mais na formação específica do que na formação geral. As universidades federais, por exemplo, lideraram os outros tipos de IES em 35 áreas (das 48) no caso de formação específica, mas em apenas 25 (das 48) áreas em relação à formação geral.

Apresentadas as principais tendências quanto aos conceitos dos cursos e o desempenho discente nas provas de formação geral e específica, é interessante observar também o perfil desses alunos, levantado por meio de questionário socioeconômico. Em avaliações de aplicação em larga escala, como o ENADE, dados socioeconômicos

são uma grande riqueza em termos de base de dados para estudos sobre a Educação Superior no Brasil. Os questionários têm mais de 100 questões e são trazidos já respondidos para entrega no dia da prova. Da mesma maneira, são extremamente importantes as perguntas feitas aos alunos sobre sua percepção da prova, especialmente para as instituições responsáveis por sua elaboração (e futuro refinamento). No entanto, buscar tendências socioeconômicas e de percepção no período 2004 – 2006 é bastante mais complicado que no caso da formação geral e específica por vários fatores. Os resultados diferem de ano para ano visto que, em cada ano, é abordado um grupo de cursos diferente dos demais. Para um determinado ano, há diferenças entre os cursos sob consideração e, para cada curso, entre os ingressantes e os concluintes. Há diferenças também entre os que estudam em instituições públicas em relação aos que são matriculados em instituições privadas. Além disso, os relatórios referentes a cada um dos três anos diferem entre si quanto ao conteúdo abordado, à forma de abordagem e à densidade da análise realizada. Os autores buscaram, diante desse panorama, focalizar as tendências gerais mais evidentes em relação ao perfil dos estudantes e em relação à opinião sobre os cursos, que marcam o período como um todo.

Na sua maioria, os alunos participantes (tanto ingressantes quanto concluintes) são solteiros, de cor branca, moram com seus pais e/ou parentes, estão inseridos em família que ganha até dez salários mínimos e têm pais que completaram, no mínimo, o ensino médio. Além disso, têm computador em casa e acessam a internet, afirmam ter bom conhecimento de informática, têm conhecimento de inglês (que dominam mais do que o espanhol), utilizam a biblioteca da instituição com razoável frequência e consideram a aquisição de formação profissional a principal contribuição do curso. Do lado mais negativo, o aluno típico estuda pouco (além das aulas, estuda no mínimo uma e no máximo cinco horas por semana), consulta jornais apenas ocasionalmente e lê no máximo dois livros por ano (excetuando-se os livros escolares).

O percentual de alunos brancos e o percentual de alunos ricos (que vêm de famílias que ganham mais de 20 salários mínimos/mês) tendem a ser maiores para os concluintes do que para os ingressantes.

Como é de se esperar, estas diferenças entre ingressantes e concluintes são, de modo geral, mais marcantes para contextos (instituições privadas e cursos de menor prestígio) em que a seleção inicial é menos rigorosa. Por outro lado, apenas considerando os concluintes, percebe-se um gradual aumento no decorrer do tempo do percentual de estudantes não brancos, de alunos originários de ensino médio em escola pública, de estudantes com pais com nenhuma ou pouca escolarização e de alunos que vêm de famílias com renda que se situa nas faixas inferiores. Assim, embora permaneçam traços de elitização, há indícios de que o ensino superior no Brasil está se tornando menos exclusivo do que no passado.

Quando observada a percepção do alunado sobre seus cursos, percebe-se uma tendência a uma opinião positiva, com os ingressantes e os alunos de instituições privadas sendo mais generosos em suas avaliações do que os concluintes e os alunos de instituições públicas. Nos três anos sob estudo, para alunos de instituições públicas e privadas, seus professores dominam o conteúdo que ministram, discutem o plano de ensino com eles no início do período letivo e apresentam orientações relevantes para o processo ensino-aprendizagem. Por outro lado, a opinião do aluno a respeito de seu professor tende a ser mais negativa (especialmente entre concluintes de instituições públicas) em relação ao desenvolvimento de atividades de pesquisa como estratégia de aprendizagem e à utilização adequada de recursos audiovisuais e de tecnologia educacional com base na informática. A percepção sobre os professores é sofrível no tocante à orientação extraclasse e à adequação de procedimentos aos objetivos do curso.

Das 20 ações de natureza didático-pedagógica apontadas no questionário, quase a totalidade foi avaliada positivamente, com a grande maioria dos itens recebendo mais de 60% de aprovação, em cada um dos três anos sob consideração. As ações do curso mais bem avaliadas pelos estudantes dizem respeito à contribuição das disciplinas para o desenvolvimento de competência de organização e expressão de pensamento, para a compreensão de processos, tomada de decisão e solução de problemas e para a observação, interpretação e análise de dados e informações. Em todos os três anos, no entanto, uma minoria

dentre os concluintes indicou que o currículo de seu curso foi bem integrado, havendo clara vinculação entre as disciplinas. Os alunos também tenderam a apontar problemas quanto à contribuição do curso para a compreensão/reflexão sobre problemas sociais. Em 2005, por exemplo, apenas 28,6% dos concluintes acharam que seu curso ofereceu oportunidade para vivenciar aspectos relacionados a ações comunitárias. Assim, os resultados sugerem que os alunos, em geral, estavam satisfeitos com as competências transmitidas, mas que foram mais críticos quanto à estrutura interna do currículo e à abordagem empregada pelo curso para questões relacionadas à cidadania.

Em relação às instalações físicas e às condições de funcionamento do curso, os resultados para os 13 itens avaliados variaram muito, mas, como nos aspectos já discutidos, os concluintes foram geralmente mais negativos do que os ingressantes e os alunos de instituições públicas tenderam a ser mais críticos do que os de instituições privadas. Elementos consistentemente bem avaliados incluíram o horário de funcionamento da biblioteca e o espaço disponível para atividades pedagógicas. Por outro lado, a atualização e o tamanho do acervo da biblioteca e a existência de um serviço informatizado de pesquisa bibliográfica, bem como o acesso dos estudantes a computadores, foram considerados inadequados por muitos.

Fica claro, a partir dos dados apresentados, que análises bem mais aprofundadas são necessárias. Não se sabe, por exemplo, se as opiniões dos estudantes refletem as verdadeiras características e condições dos cursos e seus professores, ou se são apenas impressões subjetivas pouco conectadas a uma realidade concreta. Será que as avaliações mais positivas de alunos de instituições privadas, quando comparadas com as de alunos de instituições públicas, significam que as privadas oferecem condições relativamente melhores? Até que ponto as opiniões registradas são influenciadas pelo perfil socioeconômico e psicológico do aluno? As diferenças observadas entre os três anos sob análise quanto aos perfis e às opiniões dos alunos são decorrentes de diferenças entre os conjuntos de cursos avaliados ou refletem mudanças longitudinais a respeito do corpo discente das IES no país? Espera-se que essas e outras perguntas de natureza similar se tornem alvos de estudo por parte de membros da

comunidade acadêmico-científica brasileira. Ao realizar tais estudos, outras fontes, tais como o *Censo da educação superior* e as pesquisas desenvolvidas pelo IBGE, devem ser consultados.

Em que pese a riqueza de dados levantados pelas aplicações do ENADE, o Exame continua a sofrer pesadas críticas e se mantém cercado por pontos polêmicos. Endereçar essas questões é um caminho para contribuir para o refinamento do Sistema e, ao fazê-lo, favorecer a aprendizagem sobre elementos da avaliação. As questões polêmicas serviram como eixos de reflexão, tratados a seguir.

EIXOS DE REFLEXÃO SOBRE O ENADE

Essa subseção aborda cinco eixos de reflexão referentes à concepção e ao atual funcionamento do ENADE. Cada eixo trata de um aspecto do ENADE que tem sido um ponto de controvérsia, desde a criação do referido exame em 2004. Os eixos aqui focalizados são: pertinência do ENADE; sua finalidade; seu caráter obrigatório e a falta de equidade; a qualidade das provas; e o cálculo do conceito ENADE e do IDD.

A PERTINÊNCIA DO ENADE

Conforme foi discutido anteriormente, um modelo de teste obrigatório aplicado a alunos, como o ENADE, é utilizado atualmente apenas no Brasil. Uma hipótese para a não utilização por outros países é que é amplamente acreditado que testes, a exemplo dos utilizados no modelo brasileiro, são limitados e capturam, no melhor dos casos, apenas uma porção daquilo que deve ser aprendido ou conhecido ao final de um curso de graduação. Neste sentido, existem dois argumentos comumente apresentados por especialistas no assunto. Primeiro, tais especialistas afirmam que a maioria das profissões relacionadas à educação superior não requer a acumulação e memorização de conhecimento testável. Pelo contrário, tais profissões exigem, principalmente, habilidades e competências que abrangem, entre outras coisas, localizar conhecimento quando

necessário e, mais importante ainda, a capacidade para adquirir novo conhecimento, através de processos de aprendizagem contínua. Tais habilidades e competências são dificilmente captadas através de exames padronizados, escritos (embora o ENEM represente um avanço nesse sentido). Assim, os especialistas indicam que o uso de testes faz, talvez, algum sentido em áreas em que a aquisição de conteúdos específicos e/ou teóricos é intensiva (como direito e contabilidade, por exemplo), mas, para a vasta maioria das profissões, testes simplesmente não apreendem a essência da formação que um curso de graduação procura desenvolver.

O segundo argumento usado pelos especialistas é que, mesmo em áreas em que testar torna-se justificável, é impossível desenvolver um teste suficientemente detalhado que possa ser aplicado de forma padronizada em uma amostra (ou população) nacional ampla. Quarenta questões (dez para formação geral e 30 referentes à formação específica) simplesmente não são suficientes. Para fazer justiça a uma área de formação, o teste teria que ser bem mais extenso. O exame da OAB, por exemplo, é realizado em etapas, envolvendo, pelo menos, dois momentos diferentes de aplicação das provas. Nos Estados Unidos, o USMLE (Medicina), o MBE (Direito) e o CPAE (Contabilidade) são provas realizadas em múltiplas etapas, envolvendo mais do que um dia. Assim, para assegurar a validade dos resultados do ENADE, seria necessário aumentar significativamente o número de itens e consequentemente o tempo do teste (que é atualmente de quatro horas), o que poderia introduzir um fator negativo que é o cansaço de quem está a ele se submetendo e, ainda, acrescentar em muito o custo global do processo de implementação.

Apesar das limitações inerentes ao ENADE, o modelo é defensável por três razões. Em primeiro lugar, considerando que a utilização de testes representa algo concreto e operacional, sua utilização tem ajudado a criar um clima favorável à avaliação da educação superior. Antes do Provão e do ENADE, embora a necessidade da avaliação da educação superior fosse amplamente reconhecida, tinha sua implementação impedida por formuladores em busca do modelo "perfeito". Atualmente, a avaliação da educação superior faz parte permanente do cenário nacional. Em segundo lugar, o questionário

socioeconômico que acompanha o exame tem gerado, como foi visto anteriormente, uma gama de dados de grande valor, vez que resultam em importantes informações sobre as características e opiniões dos estudantes da educação superior no Brasil. Sem os testes, tais questionários poderiam nunca ser preenchidos em uma escala ampla e, como consequência, o conhecimento sobre e nossa compreensão a respeito do corpo discente nacional seriam muito mais restritos do que a situação atual. Finalmente, pode-se argumentar que os testes, embora imperfeitos na apreensão de resultados, são, certamente, melhores do que nada. É melhor ter alguns resultados do que nenhum deles. Mas é importante ressaltar que as limitações de tais resultados têm que ser conhecidas e, ademais, eles nunca deveriam ser tomados como a única medida de qualidade. É somente combinando-os com outros indicadores, inclusive os que tratam de insumos, frequentemente mais bem mensuráveis através de visitas *in loco,* que se pode avaliar a qualidade de cursos de graduação e, por extensão, das instituições brasileiras de educação superior.

A FINALIDADE DO ENADE

Na época do Provão existia uma ampla compreensão de que o exame era uma forma de avaliar cursos e não os alunos em si. No caso do ENADE, tal compreensão, embora ainda válida, tem sido prejudicada pela forma com que o SINAES foi estruturado pela Lei n º 10.861/04. A referida lei determina que o SINAES seja composto por três dimensões, abrangendo a avaliação de instituições, a avaliação de cursos e a avaliação do desempenho dos estudantes. Assim, a impressão que se tem é que os alunos são alvo de avaliação. Mas este não é o caso; o resultado de cada aluno é sigiloso, comunicado para ele apenas, e, consequentemente, seu desempenho não tem nenhuma consequência ou impacto individual. É importante ressaltar que é o "desempenho" dos alunos que está sob consideração, e este desempenho, calculado em termos da média do conjunto de alunos, é uma forma de avaliar a qualidade de cada curso. O SINAES, em vez de composto de três componentes independentes, de igual peso, é melhor entendido como um funil, em que os resultados da avaliação

do desempenho do aluno (no seu conjunto) alimentam a avaliação do curso e os resultados da avaliação do curso (no seu conjunto) alimentam a avaliação institucional, sendo esta última (o topo do funil) o foco principal do SINAES. Fala-se em funil porque, indo do mais específico (ENADE) para o mais abrangente (Avaliação Institucional), novos elementos de avaliação vão sendo acrescentados. A avaliação dos cursos incorpora também os resultados da visita realizada por uma comissão de especialistas. Na avaliação institucional, além da avaliação dos cursos (feita pelo ENADE e pelas visitas), adicionam-se os resultados da autoavaliação institucional e de uma visita à instituição, também realizada por uma comissão de especialistas[11].

A confusão gerada pela Lei nº 10.861/04 referente à finalidade do ENADE tem provocado resistências. Os alunos (e sua representação nacional) sentem-se prejudicados, forçados a se submeter a uma avaliação, na visão de muitos deles, desagradável, injusta e desnecessária. Se fosse compreendido que a participação do aluno representa uma contribuição para o asseguramento da qualidade do seu curso, da sua instituição e do sistema nacional de educação superior, a resistência que persiste poderia ser reduzida. Em vez de encarar o exame como uma punição (individual e coletiva), o aluno deveria entender sua participação como uma contribuição social, como uma das responsabilidades que compõem a cidadania.

Além dos alunos, muitos representantes institucionais, especialmente os associados a entidades privadas, têm aproveitado a nebulosidade da lei para insistir na divulgação pública dos resultados individuais do aluno. É arguido que tais resultados seriam úteis para identificar os alunos com problemas de aprendizagem e valorizar os que demonstram desempenho positivo. Seriam também valiosos no mercado de trabalho, servindo como um sinal para o empregador ao selecionar entre candidatos que buscam contratação. Além disso, segundo a mesma linha de raciocínio, a divulgação pública faria com que os que fizessem o exame tentassem fazer o melhor possível, gerando, assim, avaliações mais confiáveis. Mas, se adotada, esta posição teria severas consequências para o futuro do SINAES, mudando drasticamente seu foco, que agora está no curso e, especialmente, na instituição e provocando resistências por parte dos estudantes

11 A partir da introdução do Conceito Preliminar de Cursos (CPC), nem todos os cursos recebem visita – ver Fernandes e outros pesquisadores (2009). Vale ressaltar também que as comissões que avaliam cursos e as comissões que avaliam instituições são distintas, cada uma com uma capacitação específica e utilizando instrumentos e procedimentos diferenciados.

muito mais fortes do que as até agora manifestas. Tal mudança criaria possibilidade para o abuso e mal uso de informações, pois os resultados poderiam ser usados, dentro da instituição, para gerar punições (tanto concretas como simbólicas) indesejáveis. É bom lembrar que o ENADE, do modo com que é delineado hoje, não se presta a exame de ordem ou a certificação profissional, não sendo nem remotamente adequado para utilização direta pelo mercado de trabalho.

Ante as considerações acima, deve-se registrar que a prática de premiação empregada pelo ENADE (e anteriormente pelo Provão) é inconsistente com a concepção do SINAES, pois identifica e premia o aluno individualmente. Embora a premiação seja vista por muitos (incluindo os alunos-ganhadores) como algo benéfico, sua utilização é contrária aos princípios que norteiam o SINAES e alimenta a confusão – e a polêmica – acima apontada[12].

A obrigatoriedade e a (falta de) equidade do ENADE

Relacionadas à confusão sobre a finalidade do ENADE estão algumas questões em torno de sua obrigatoriedade e equidade. Conforme foi mostrado por Paiva (2008), essas duas qualidades foram implementadas de forma consistente e complementar na época do Provão, pois todos os concluintes, em determinadas áreas[13], foram obrigados a prestar o exame. No caso do ENADE, a aplicação por área é trienal e a seleção de alunos participantes tem sido amostral, com os não selecionados sendo oficialmente dispensados. Dessa maneira, embora o ENADE seja um componente obrigatório do currículo, o aluno participa ou não dependendo de seu ano de conclusão e sua "sorte" na seleção amostral. Isto contribui para o sentimento de "injustiça" que muitos estudantes demonstram em relação ao ENADE e também gera a impressão, por parte do público em geral, que existem brechas para "manipulações" amostrais. Como consequência, a credibilidade do sistema nacional de avaliação fica prejudicada. Pergunta-se, assim, porque a obrigatoriedade e, sendo obrigatório, porque o ENADE, diferentemente do Provão, não pratica a equidade?

A obrigatoriedade do ENADE é condição necessária para atender seu objetivo de avaliar cursos. Se o ENADE fosse voluntário (como

12 Nos anos 2004 a 2006, o INEP ofereceu bolsas CAPES para pós-graduação ao estudante com o escore mais alto em cada uma das áreas avaliadas. Essa premiação suscita um questionamento básico: como o INEP lida com empates entre os estudantes? Quanto a isto, vale registrar que nenhuma informação sobre os procedimentos de desempate tem sido divulgada, antes ou mesmo depois da aplicação das provas.

13 A cada ano, novas áreas foram acrescentadas, chegando, no seu último ano (2003), a um total de 26, ou seja, um número bem menor do que o número de áreas que são reconhecidas pelo INEP. Por essa razão, a menção a "determinadas áreas".

a UNE e outras organizações estudantis advogam), os alunos participantes não seriam necessariamente representativos do conjunto de discentes no curso e, assim, seus resultados não seriam confiáveis. O ENADE deixaria de ser uma forma de avaliar cursos, tendo como sua única finalidade a avaliação do aluno como indivíduo, algo que, como vimos na subseção anterior, não seria recomendável.

A falta de equidade, por outro lado, é justificada não por uma razão teórico/conceitual, mas de ordem prática. Se fossem avaliadas todas as áreas e todos os ingressantes e concluintes em todos os anos, seria necessário testar anualmente aproximadamente 1 milhão de alunos, representando mais de 20 mil cursos, sendo esses números crescentes no decorrer do tempo. Uma aplicação de tal magnitude seria extremamente cara e muito complicada logisticamente[14]. Assim, a ausência de eqüidade deve ser entendida como sendo um dos preços pagos para a viabilização do ENADE diante de um sistema de ensino enorme e ainda em crescimento. Espera-se que a polêmica em torno da questão seja diluída na medida em que a participação estudantil esteja compreendida como uma contribuição social.

14 Na sua forma atual, o ENADE custa aproximadamente R$ 20 milhões/ano e requer uma quantidade grande de salas de aula (mais de 18 mil, segundo dados do INEP em 2008) e aplicadores. Comparando-o ao Provão, deve ser lembrado que este último nunca abrangeu todas as áreas (só 26 de 48 em 2003) e não contemplou os ingressantes.

Apesar da questão de viabilização prática, no entanto, o INEP decidiu, no final de 2008, que, a partir de 2009, as aplicações do ENADE serão censitárias e não mais amostrais. Esta determinação serve para atenuar, mas não eliminar, o problema da equidade, pois a participação trienal de cada área será mantida. A decisão do INEP tem méritos e deméritos, pois, por um lado, elimina uma importante fonte de resistência e desconfiança, mas, por outro, aumenta o custo do ENADE (em aproximadamente 40%), aumenta as dificuldades logísticas, e, por envolver todos os alunos da população-alvo, potencialmente agrava a tendência (equivocada) de ver o ENADE como uma avaliação do aluno em vez de uma avaliação do seu curso. Vale registrar que, embora o enfoque amostral tenha sido descartado por agora, é bem provável que tenha de ser re-introduzido no futuro, pois o sistema (e, assim, o custo) deve continuar a crescer. Ao expressar tais reservas, sabe-se que a introdução da abordagem censitária tem sido aplaudida não apenas pelo público em geral, mas também por um bom número de especialistas no assunto. Argumenta-se que o processo da escolha da amostra é mais custoso do que normal-

mente reconhecido e que as bases técnicas do processo amostral são suspeitas devido à falta de informação prévia sobre o perfil da população-alvo. A amostra também tem sido criticada por não considerar, separadamente, os alunos de turno diurno daqueles do noturno. Alega-se, nesse sentido, que, se os dois grupos recebessem um tratamento amostral diferenciado, a porcentagem da amostra global seria muito mais alta, o que reduziria a vantagem econômica do enfoque amostral em relação à abordagem censitária.

A QUALIDADE DAS PROVAS DO ENADE

A qualidade das provas do ENADE pode ser questionada a partir de diversos ângulos. Uma crítica frequentemente apontada diz respeito ao fato de que as provas não são baseadas em critérios preestabelecidos referentes ao desempenho esperado ou desejado. O ENADE apenas classifica os cursos avaliados mediante a comparação de seus resultados entre si, no mesmo campo de conhecimento, sem o estabelecimento de um padrão mínimo satisfatório a ser alcançado. Deve-se observar, no entanto, que é muito difícil o estabelecimento de especificações de teste para o ensino superior, considerando a complexidade das competências requeridas pelas carreiras que demandam grau superior. Um teste referenciado a critério adequado deveria conter um amplo número de questões, o que inviabilizaria sua aplicação em um período razoável. Assim, a crítica, embora válida, é de difícil sustentação diante de questões de ordem prática.

Entretanto, é razoável argumentar que, até considerando as limitações impostas pela prática, o número de questões na prova é demasiadamente pequeno, especialmente quando considerado o componente de formação geral: dez perguntas não são suficientes para medir o conhecimento e as competências que estão postas nas especificações que, de acordo com o *Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes: ENADE 2004: resumo técnico* (INEP, 2005), devem medir: 1) ética profissional, 2) competência profissional, e 3) compromisso profissional com a sociedade em que vive. Além disso, devem avaliar a habilidade do estudante para analisar, sintetizar, criticar, deduzir, construir hipóteses, estabelecer relações, fazer comparações,

detectar contradições, decidir, organizar, trabalhar em equipe, e administrar conflitos. Além dessas 12 competências, as dez questões do teste devem considerar 11 diferentes temas, aí inclusos bio e sociodiversidade, políticas públicas, redes sociais, cidadania, e problemáticas contemporâneas. (INEP, 2005, p. 10) Em que medida esses 11 temas são relacionados à ética, à competência e ao compromisso profissionais não fica claro, assim como as análises não aprofundam a relação do desempenho dos alunos com os temas transversais propostos. A partir da leitura dos resumos técnicos produzidos no decorrer do ciclo 2004–2006, não foi possível identificar uma lógica coerente embasando o componente de formação geral.

As questões do componente específico são mais difíceis de avaliar por que diferem entre as várias áreas. Tudo indica, no entanto, que elas também são de número insuficiente para cobrir todo o escopo proposto. Neste sentido, vale lembrar que o ENADE aplica o mesmo teste a ingressantes e concluintes e, por essa razão, as questões deveriam cobrir os vários estágios de aprendizagem esperados em diferentes momentos do curso. O problema de um número insuficiente de perguntas de natureza específica é exacerbado pelo fato de o número total de questões ser obrigatoriamente igual a 30. Como consequência, o grau de cobertura do escopo de cada teste provavelmente tem variado substancialmente pelas áreas, pois a amplitude das especificações tem se diferenciado significativamente de uma área para outra.

Uma outra limitação que prejudica a qualidade das provas do ENADE trata da ausência de pré-testagem dos itens, o que significa que um procedimento técnico fundamental para assegurar a validade e confiabilidade do instrumento não tem sido realizado. De acordo com fontes do INEP, essa ausência é resultante de cronogramas apertados para a elaboração dos testes, muitas vezes associados à quantidade de tempo gasta no processo licitatório para contratação das instituições elaboradoras e que é realizado a cada ano. É importante registrar que os itens e as provas, após aplicação, são tornados públicos e discutidos pelas comissões, agências elaboradoras, e INEP, além de serem submetidos a um crivo estatístico (parte do processo de análise dos dados). Entretanto, essas ações *pos-facto* não podem

ser consideradas adequadas para a composição das provas devido à natureza do exame, caracterizado por um número pequeno de perguntas e composto de itens que não são re-utilizados.

O CÁLCULO DO CONCEITO ENADE E DO IDD

Tanto o Conceito ENADE quanto o Conceito IDD têm sido focos de controvérsia. O Conceito ENADE tem sido composto dos resultados dos concluintes referentes à formação específica (60%), os resultados dos ingressantes referentes à formação específica (15%) e os resultados dos concluintes e ingressantes, em conjunto, referentes à formação geral (25%). Assim, os ingressantes são responsáveis por aproximadamente 30% do conceito do curso[15]. Dessa forma, alunos que estão no início do curso e, consequentemente, apenas começando o processo de aprendizagem no nível superior, acabam tendo um impacto significativo na determinação do conceito atribuído. Este procedimento de cálculo tem sido amplamente criticado por diversos autores, uma vez que distorce o resultado de forma a favorecer os cursos que, independente de sua qualidade, conseguem atrair os melhores alunos (ver, por exemplo, CASTRO, 2008). Existe, no entanto, uma lógica que fundamenta o procedimento adotado, que se baseia no desejo de captar não apenas o desempenho médio dos alunos do curso, mas também a aprendizagem (ou seja, o valor agregado) que o curso consegue promover. Foi devido a esse desejo que os ingressantes foram incluídos no ENADE, para permitir uma comparação entre seus resultados e os dos concluintes. Mas tal comparação só é possível na medida em que os ingressantes estão motivados a responder o teste da melhor maneira que possam. Seria um desastre se os ingressantes optassem por obter uma nota baixa, contribuindo, dessa maneira, para um "valor agregado" artificialmente inflacionado. Foi para evitar esse tipo de comportamento que os resultados dos ingressantes foram incorporados ao conceito do curso, como forma de assegurar que os ingressantes, do mesmo modo que os concluintes, fossem incentivados a buscar o melhor desempenho possível. Utilizando a linguagem do economista, houve um *trade off,* pois a qualidade do Conceito ENADE foi prejudicada

15 Chega-se a esta estimativa somando os 15% referentes à formação específica e três quintos dos 25% referentes à formação geral.

para fortalecer a qualidade do indicador (que subsequentemente se tornou o Conceito IDD) que mensurava o valor agregado[16].

16 Segundo o INEP, a partir de 2009, o desempenho do aluno ingressante deixará de compor a nota ENADE, mas será utilizada como integrante do Conceito Preliminar de Cursos (CPC), discutido na nota 21 posterior.

A pergunta que nos resta é se o *trade off* valeu a pena. Por um lado, pode-se arguir que o Conceito ENADE não foi seriamente prejudicado, porque os resultados dos concluintes (como os dos ingressantes) são também influenciados pela qualidade dos alunos na entrada. Assim, independentemente de contemplar, ou não, os resultados dos ingressantes, o Conceito ENADE tem uma tendência de premiar os cursos que atraem os melhores alunos. Por outro lado, pode-se dizer que o referido *trade off* não se justificou, uma vez que a noção do valor agregado e sua forma de mensuração no contexto do ENADE não são conceitualmente sustentáveis. Esta última perspectiva merece um aprofundamento maior.

Conforme já relatado, o IDD foi introduzido, em 2005, para captar o valor agregado de forma mais sofisticada do que o procedimento até então utilizado. O IDD não é uma mera subtração da nota dos calouros daquela dos formandos, mas estima, baseado nos dados dos ingressantes, uma expectativa de nota final. Para isso, considera não apenas os escores dos testes, mas também a educação dos pais e a seletividade do curso (percentagem dos ingressantes que concluem a graduação). Esta aparente sofisticação, embora louvável, não é suficiente para compensar um problema conceitual fundamental. O IDD erra por partir da premissa de que os ingressantes e os concluintes são comparáveis quando, na verdade, os dois grupos não são necessariamente equivalentes. Os perfis de estudantes de um determinado curso ou instituição tendem a se modificar no decorrer do tempo, primeiro porque a composição de ingressantes está em constante mudança por causa de transformações mais macro no país e segundo porque boa parte dos alunos ingressantes em um determinado ano não está entre os que concluem três anos depois, devido a processos de evasão, transferência, reprovação ou, simplesmente, atraso nos estudos. Assim, para vários especialistas, o IDD não é um indicador confiável e, apesar de sua complexidade matemática, não merece a valorização que vem recebendo.

Uma sugestão para superar o problema de mensuração do "valor agregado" seria a utilização dos resultados do ENEM para medir as

competências do ingressante e para estimar seus resultados esperados ao concluir seu curso. Tais resultados esperados seriam, então, comparados com resultados do próprio aluno no ENADE (que seria aplicado apenas para concluintes). No momento desta redação, esta possibilidade está sendo avaliada pelo INEP, tendo boas chances de ser implementada em futuro próximo. Para esta ideia funcionar, duas adaptações seriam necessárias. Primeiro, o ENEM, agora opcional, teria de se tornar obrigatório, pelo menos para os que pretendem estudar em instituição de ensino superior. Segundo, os exames do ENEM e do ENADE teriam que ser equacionados de forma a permitir comparações entre eles. Neste sentido, seria necessário reestruturar a matriz de competências do componente específico do ENADE, retirando o foco dos conteúdos de área e redirecionando-o para competências e habilidades proporcionadas pela formação em nível superior. Vez que o ENADE não é um teste ocupacional, essa mudança não seria prejudicial para a avaliação da qualidade dos cursos no contexto do SINAES.

Apresentadas as principais polêmicas que cercam o ENADE, a seção a seguir relaciona algumas sugestões para seu aprimoramento e, principalmente, faz uma análise do ENADE no contexto do sistema que avalia a Educação Superior no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da leitura das seções anteriores, podem ser sintetizadas as sugestões para o aprimoramento do ENADE no contexto SINAES:

a) Manutenção da avaliação de cursos por meio do desempenho dos estudantes, com refinamento dos testes aplicados, devidamente acompanhados pelos questionários socioeconômicos e de levantamento de percepção.
b) Disponibilização da base de dados para e incentivo amplo a pesquisadores interessados na compreensão dos fenômenos que caracterizam a educação superior no Brasil.
c) Vasta campanha de divulgação do caráter de contribuição social do aluno, ao participar do ENADE, para a avaliação do seu curso e na busca por uma maior qualidade no ensino superior.

d) Utilização do ENEM como prova de entrada para os cursos de graduação, com posterior aplicação do ENADE apenas aos alunos concluintes[17]. Decorrente dessa sugestão seriam necessárias algumas medidas:

Atribuição de caráter obrigatório ao ENEM para os alunos ingressantes em cursos de nível superior.

Revisão da matriz de competências do ENADE, de forma a melhor integrar o componente de formação geral ao componente específico.

Delineamento ENEM – ENADE de modo a garantir comparabilidade entre os testes.

Revisão, portanto, dos indicadores de desempenho e de valor agregado.

e) Realização de estudos e de experiências-piloto no sentido de referenciar esse novo ENADE a critério.

f) Condução de processos licitatórios para contratação das instituições responsáveis pelas elaboração e aplicação de testes que incluam a prestação de serviços por períodos mais longos que os atuais e, com isso, possibilitem a pré-testagem de itens e testes e o refinamento dos instrumentos, com grande impacto para sua qualidade no formato final.

17 Essa sugestão é especialmente implementável visto que o governo federal recomendou o ENEM como prova de ingresso às universidades no Brasil. Tal uso do ENEM foi proposto à sociedade brasileira em março de 2009 e foi aceito, parcial ou integralmente, por muitas universidades federais para implantação ainda em 2009.

O ENADE não é perfeito como, de resto, nenhuma avaliação consegue sê-lo. Ao final do primeiro ciclo, podiam ser percebidos aspectos positivos e negativos no Exame e no Sistema que o abrigava. A sugestão maior que aqui se apresenta é no sentido que as críticas e os problemas identificados sejam endereçados e, nesse processo, aprimorem o sistema. Nesse sentido, o maior cuidado a ser tomado é a articulação do ENADE com outros componentes do SINAES.

Quando observado o panorama da avaliação da educação superior no Brasil, assim como ocorreu no Provão, o ENADE tem se tornado o componente central de um sistema que foi expressamente criado para evitar a possibilidade de tal centralidade. Em outras palavras, o ENADE está se tornando o Provão, produzindo resultados que estão virando, em si, a avaliação dos cursos. Este problema tem acontecido porque, até o presente momento, os demais componentes do

SINAES não têm sido integralmente implementados, o que acaba dando ao ENADE uma importância não prevista e, na opinião de muitos, indesejada.

As razões pelo atraso na implementação dos componentes “avaliação de cursos” e “avaliação de instituições” são várias, mas são três as que se destacam. Em primeiro lugar, esses dois componentes se baseiam em visitas externas por parte de comissões especializadas e, assim, dependem do desenvolvimento de processos de seleção, capacitação e acompanhamento de avaliadores. O INEP inicialmente estimou uma força de trabalho com um total de 9.000 avaliadores capacitados, incluindo tanto os treinados para avaliar cursos quanto os preparados para avaliar instituições. Entretanto, as ações de recrutamento, seleção e capacitação levam tempo e, até o final de 2008, o total de avaliadores capacitados girava em torno de 6.000, ou seja, aquém do número necessário. Além disso, visitas preliminares, realizadas em 2007 e 2008, revelaram que formar um bom avaliador é bem mais difícil do que originalmente previsto pelos responsáveis pela capacitação. Ficou evidente que o fato de uma pessoa ser professor de ensino superior, ter um bom *curriculum vitae* e interesse na avaliação, e ter passado por uma capacitação de três ou quatro dias não foi suficiente para assegurar o perfil requerido. Diante desse quadro, ao final de 2008, foi necessário efetuar uma segunda rodada de capacitações, dando os já capacitados um treinamento ainda mais aprimorado.

Um segundo elemento que contribuiu para o atraso foi a necessidade de aperfeiçoar os instrumentos utilizados pelos avaliadores durante as visitas. Os referidos instrumentos foram originalmente concluídos e oficialmente autorizados no início de 2007, mas a utilização dos mesmos nas visitas realizadas subsequentemente indicou a necessidade de uma série de reformulações. Apesar da sua aparente sofisticação, os instrumentos não funcionaram bem na prática, por serem demasiadamente extensos e complexos. Como resultado, os instrumentos, tanto para cursos quanto para instituições, foram reelaborados em 2008, buscando sua simplificação. O número de indicadores e o nível de detalhamento dos degraus de avaliação foram reduzidos. Além disso, a redação assumiu um caráter

mais direto e a quantidade de determinações avaliativas exigidas do avaliador foi diminuída[18].

O terceiro fator impedindo a implementação plena do SINAES – e certamente o mais importante – diz respeito ao tamanho do sistema nacional de educação superior. Conforme a Lei nº 10.861/04, todas as instituições e todos os cursos que compõem o referido sistema nacional deveriam ser visitados no decorrer do ciclo trienal do SINAES. Isto significa a realização de visitas a mais de duas mil instituições e 20 mil cursos de três em três anos, o que é inviável do ponto de vista logístico. O INEP calcula que tem, na melhor das circunstâncias, a capacidade para realizar, no máximo, 4.000 visitas por ano. Foi devido a esse impasse que o Instituto criou, em 2008, o Conceito Preliminar do Curso (CPC). O CPC busca viabilizar a avaliação de cursos ao permitir identificar aqueles que necessitam da visita ao tempo que, com base em informações confiáveis e já existentes, atribui um conceito aos demais. Com a introdução do CPC, estima-se que apenas 25% dos cursos teriam que ser visitados, o que torna alcançável o número total de visitas que precisam ser realizadas por ano (somando as de cursos com as de instituições)[19].

No presente momento (meada de 2009), tudo indica que os três impedimentos acima mencionados tenham sido superados e a implementação do SINAES, na íntegra, esteja acontecendo. O INEP se propõe a concluir, até o final do ano de 2009, a avaliação de todas as instituições e de todos os cursos com CPC baixo (1 ou 2) que participaram do ENADE em 2007. Em 2010, o foco será a avaliação dos cursos que participaram do ENADE em 2008, e assim por diante. Espera-se que, com tais avanços, o ENADE perca sua centralidade e assuma o papel originalmente pretendido, de apenas um componente (entre três) de um sistema de avaliação pluridimensional e multifacetado.

18 No instrumento para a avaliação de cursos, o número de indicadores foi reduzido de 106 para 26 e o número de degraus definidos foi reduzido de 530 para 26. No instrumento para a avaliação de instituições, o número de indicadores foi reduzido de 73 para 41 e o número de degraus definidos foi reduzido de 365 para 41.

19 Em 2008, o CPC foi composto de três indicadores: o escore no ENADE, o escore referente ao IDD e uma medida que abrangia quatro subdimensões dos insumos do curso. Todos os cursos nos níveis mais baixos da escala do CPC (níveis 1 e 2) deveriam ser visitados. Os demais cursos (ou seja, os com um CPC de 3, 4 ou 5) poderiam, se desejassem, solicitar uma visita de avaliação. Contudo, se não o fizessem dentro de 30 dias, o conceito preliminar seria mantido como conceito final. Naquele ano, apenas 27 cursos solicitaram a referida visita.

REFERÊNCIAS

BARREYRO, G.B.; ROTHEN, J.C. Para uma história da avaliação da educação superior: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. *Avaliação*, Campinas, SP, v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008.

CASTRO, Cláudio de Moura. Quem entendeu a nova avaliação de ensino? *Veja*, Abril, n. 2079, 24 set. 2008. Seção Opinião.

DIAS SOBRINHO, J. *Avaliação:* políticas educacionais e reforma da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

FERNANDES, Reynaldo et. al. *Avaliação de cursos na educação superior:* a função e mecânica do conceito preliminar de cursos. Brasília, DF: INEP, 2009.

GOMES, A. M. Exame Nacional de Cursos e política de regulação estatal do ensino superior. *Cadernos de Pesquisa*, n. 120, p. 129-149, nov. 2003.

GOUVEIA, A.B. et. al. Trajetória da avaliação da educação superior no Brasil. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 16, n. 31, p. 101-132, jan./jun.2005.

INEP. *Exame Nacional de Cursos 2003:* resumo técnico. Brasília, DF, [2003]. Disponível em: <http://www.inep.org.br>. Acesso em: 4 dez. 2004.

______. *Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes:* ENADE 2004: resumo técnico. Brasília, DF, 2005.

______. *Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes:* ENADE 2005: resumo técnico. Brasília, DF, 2006.

______. *Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes:* ENADE 2006: resumo técnico. Brasília, DF, 2007. Versão preliminar.

______. *SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação*. 2. ed. amp. Brasília, DF, 2004.

LIMANA, A.; BRITO, Marcia Regina F. O modelo de avaliação dinâmica e o desenvolvimento de competências: algumas considerações a respeito do ENADE. In: RISTOFF, D.; LIMANA, Amir; BRITO, Márcia Regina F. de (Org.). *ENADE*: perspectiva de avaliação dinâmica e análise de mudança. Brasília, DF: INEP, 2006. p. 17-44. (Educação superior em debate, v. 2)

PAIVA, G.S. Avaliação do desempenho dos estudantes da educação superior: a questão da eqüidade e obrigatoriedade no provão e Enade. *Ensaio*: *Avaliação e Políticas Públicas em Educação,* Rio de Janeiro, v. 16, n. 58, p. 31-46, jan./mar. 2008.

SCHWARTZMAN, S. *O enigma do ENADE*. Rio de Janeiro:[s.n.], 2005. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/enade.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2004.

______; DURHAM, E.R. (Org.). *Avaliação do ensino superior*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992. p 13-27.

VERHINE, R. E.; DANTAS, L.M.V.; SOARES, J.F. Do provão ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no ensino superior brasileiro. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 52, p. 291-310, 2006.

Identidade, avaliação e desempenho escolar

Marcos Emanoel Pereira (UFBA)

INTRODUÇÃO

O presente texto procura destacar o impacto das ameaças à identidade social na conduta humana, atendo-se em particular ao impacto dos diferentes tipos de ameaças sobre o desempenho em condições de julgamento ou avaliação.

Defende-se o ponto de vista de que o sistematismo, ao oferecer uma alternativa ontológica e metodológica capaz de superar a visão dicotômica imposta pelas perspectivas meta-teóricas do individualismo e do holismo, representa um avanço significativo e oferece respostas para muitas questões controversas que imperam na psicologia social. (BUNGE, 1987) A versão do sistematismo aqui acenada acentua a necessidade de identificar o papel exercido por três elementos essenciais no entendimento das diferentes formas de relação entre o indivíduo e a sociedade: a dimensão contextual, a dimensão posicional e a dimensão individual. (BUNGE; ARDILA, 2002) No que concerne ao primeiro elemento, é importante diferenciar como os vários tipos de contexto impõem distintas maneiras de expressão das ameaças. As questões que se manifestam em um ambiente escolar ou acadêmico podem não ser exatamente as mesmas que se aplicam em outros contextos, como, por exemplo, o laboral ou o de lazer. Em relação à dimensão posicional, é importante acentuar que as posições ocupadas pelos indivíduos no âmbito das relações interpessoais e intergrupais também devem ser consideradas, uma vez que o impacto das ameaças à identidade se manifesta

de forma diferenciada, a depender da posição ocupada pelo agente, seja ela a de percebedor ou avaliador ou a de avaliado ou alvo do julgamento. Enfim, o terceiro elemento se refere às diferenças individuais e se sustenta na premissa de que o efeito das ameaças não se manifesta de forma homogênea em todos os membros de uma mesma categoria, sendo mediado pelas características particulares de cada indivíduo.

A partir desse modelo geral, as próximas seções do presente capítulo serão dedicadas a discutir os problemas teóricos e metodológicos suscitados pela avaliação de pessoas, a sugerir como estas questões repercutem no contexto educacional, a recensear as diferentes formas pelas quais as ameaças incidem sob o avaliador e o avaliado e refletir sobre os tipos de ameaças aos quais os indivíduos afiliados às distintas categorias sociais se encontram sujeitos.

PROBLEMAS SUSCITADOS PELA AVALIAÇÃO DE PESSOAS

Nomear e mensurar sempre foram operações que acarretaram problemas para os psicólogos, embora as controvérsias sobre o uso apropriado dos conceitos e termos psicológicos sejam bem menos intensas, do que as suscitadas pelo amplo debate relativo à possibilidade de mensurar a constructos aos quais não se consegue nomear de modo inequívoco.

Identifica-se bem esta dificuldade após a introdução, por Binet e Simon, no início do século XX, dos testes de mensuração da inteligência. A adoção do quociente de inteligência como medida do constructo inteligência se populariza em definitivo no momento em que foi utilizado para mensurar de forma rápida e relativamente precisa as capacidades intelectuais de milhões de recrutas, durante a primeira guerra mundial. A partir de então, o seu uso se difunde rapidamente, passando a ser amplamente utilizado com a finalidade de mensurar as capacidades e habilidades de indivíduos em contextos tão diversos quanto os trabalhadores no contexto laboral ou os estudantes no ambiente escolar.

Os psicólogos que se dedicam à mensuração ou avaliação dos fenômenos e processos psicológicos acolhem, ainda que de forma implícita, uma teoria da medida que admite e reconhece que todo e qualquer escore reflete a influência de dois fatores, um relativo ao próprio constructo que está mensurado e, por outro lado, uma certa medida de imprecisão, denominada variância de erro. Como os erros podem ser aleatórios ou sistemáticos, é importante ser capaz de identificar qual a natureza do erro e como este pode comprometer a medida. Embora a detecção dos erros sistemáticos seja difícil, eles, em contrapartida, possuem um menor potencial de comprometimento da medida, pois qualquer erro aleatório se manifesta de uma forma relativamente homogênea nos diferentes grupos e condições, o que torna os seus efeitos negativos bem menos pronunciados que os exercidos pelos erros sistemáticos. Este último tipo de erro continua sendo uma grande fonte de preocupação para pesquisadores e estudiosos, dado o enorme risco que eles acarretam, não tanto no que se refere à confiabilidade ou fidedignidade da medida, mas especialmente à validade, ou seja, ao cerne daquilo que se mensura. Afinal de contas, se uma medida se refere a um constructo como a inteligência e mensura um outro, como a atenção ou a concentração, por exemplo, pouco adianta serem tomadas precauções no sentido de preservar a fiabilidade da medida, uma vez que o erro reside em um outro domínio que não a qualidade do instrumento de mensuração.

Esta falta de clareza quanto ao que está sendo mensurado se manifesta na discussão da questão da avaliação do desempenho, particularmente do desempenho escolar. Um debate acalorado acerca do papel exercido pela genética ou pelo ambiente no desenvolvimento da inteligência impôs a defesa ostensiva, de forma apressada e pouco crítica, de posições extremadas. As discussões entre os defensores de uma posição genética ou ambientalista podem ser traduzidas, pelo menos parcialmente, em termos dos embates ontológicos e antropológicos que colocam em terrenos opostos defensores da posição individualista e holista. (PEREIRA, 2004)

A tese da hegemonia da influência da genética se sustenta em um conjunto de trabalhos com uma respeitável tradição intelectual que

remonta a nomes como Charles Darwin, Francis Galton ou Arthur Jensen. Esta tese, em suas linhas mais gerais, se sustenta em estudos conduzidos com gêmeos, onde se evidencia que o coeficiente de correlação de teste de inteligência entre monozigóticos é bem mais alto do que entre dizigóticos (KAUFFMAN, 1999), em estudos acerca do ambiente familiar, onde se evidencia que a maior proximidade genética mantém uma correlação muito forte com os resultados nos testes de inteligência (BOUCHARD; MCGUE, 1981) e em estudos com crianças adotadas, onde são encontradas evidências de uma correlação mais forte entre os resultados nos testes de QI entre a criança com os seus pais biológicos do que com os pais adotivos. (HORN, 1983)

Em oposição às teses nativistas, os que defendem as posições ambientalistas acenam com as dificuldades conceituais e metodológicas enfrentadas pelos estudos de base genética e indicam uma série de estudos que evidenciam o claro impacto do ambiente na expressão da inteligência, destacando-se, particularmente, os que enfatizam o impacto do contexto socioeconômico, o impacto da dieta e das diferentes restrições alimentares, o efeito da estimulação oferecida à criança pelos pais e da ordem de nascimento da criança. (OAKLEY, 2004)

Estudos desenvolvidos na psicologia social a partir dos anos 60 demonstram a natureza complexa das relações entre a genética e o ambiente, o que parece tornar explícito a necessidade de redefinir a maneira pela qual a questão vem sendo tratada. Estudos como os conduzidos por Katz, em meados dos anos 60, alertaram aos estudiosos quanto à necessidade de se considerar a influência da ameaça à identidade social na mensuração da inteligência. Se, de fato, o enunciado das instruções do teste, formulado no sentido de explicitarem ou não que a inteligência estava sendo mensurada, produziu tal discrepância no resultado, pode-se concluir pelo menos duas coisas:

a) o contructo submetido à mensuração não foi exatamente a inteligência, ou talvez, numa formulação mais moderada, poder-se-ia afirmar que outros fatores se confundem definitivamente com a inteligência, quando esta é mensurada com o teste de QI;

b) fatores situacionais exercem um impacto nada desprezível nos resultados, donde a necessidade de identificá-los prontamente, de forma que seja possível adotar as providencias cabíveis nas circunstâncias em que estas se tornarem imperativas.

No que concerne aos problemas relativos à medida de confiabilidade, novas técnicas destinadas à elaboração de instrumentos de medida, bem como os cuidados relacionados com a determinação da validade convergente, divergente e de constructo, têm contribuído de forma significativa para superar os problemas assinalados em estudos semelhantes ao de Katz. O segundo problema, no entanto, é certamente mais complexo. O espaço privilegiado no qual o impacto da ameaça à identidade exerce alguma influência no desempenho é o ambiente escolar. A forma particular pela qual as relações sociais se desenrolam neste contexto permite acentuar a importância das crenças acolhidas pelo professor nas ameaças à identidade do estudante e, por esta via, os seus impactos diretos e indiretos no desempenho escolar.

Um fenômeno, conhecido na literatura como "efeito pigmaleão", tem sido demonstrado de forma reiterada e acena para a necessidade imperiosa de se considerar a influência exercida pelas expectativas dos professores sobre o desempenho dos estudantes. No entanto, para que o professor venha a desenvolver expectativas sobre o desempenho do estudante é necessário que ele consiga estabelecer alguma diferenciação entre as distintas classes de alunos e, subsequentemente, que seja capaz de aplicar os rótulos verbais considerados pertinentes para cada categoria em questão. Qualquer que seja a tipologia adotada, se capaz ou incapaz, inteligente ou não, no exato instante em que o professor estabelece alguma diferenciação entre os alunos, as categorias sociais são ativadas e aplicadas. Conforme salientam os teóricos da identidade social, a categorização acarreta, de imediato, a manifestação de dois processos, a assimilação percentual, uma tendência a exagerar as similaridades relativas aos membros de uma mesma categoria e, na mesma medida, o contraste, uma tendência a exagerar as diferenças entre os membros de categorias distintas.

Este duplo viés imposto pela categorização termina por acentuar as diferenças no desempenho, o que reforça e torna ainda fácil acolher expectativas diferenciadas a respeito de cada classe de estudantes. Ademais, a influência da expectativa acerca do desempenho do aluno gera um efeito nada desprezível sobre o comportamento do professor na sala, bem como sobre a sua relação com os estudantes no ambiente acadêmico.

Pode-se argumentar, no entanto, que o efeito da ameaça da identidade no desempenho não se restringe a qualquer espaço particular, seja ele o ambiente escolar ou qualquer um outro contexto no qual as relações sociais se desenrolam. Alguns autores se referem a uma certa ameaça que paira no ar e fazem alusão a um efeito ainda mais difuso e difícil de ser detectado, capaz de se manifestar em contextos tão diversos quanto o ambiente acadêmico, o esportivo, o laboral ou nas relações afetivas.

A partir dos anos 90 emerge na psicologia social um programa de pesquisa dedicado ao estudo deste tipo de ameaça. Estes estudos inicialmente evidenciaram que estudantes negros de uma das universidades de grande prestígio na atualidade e que apresentavam padrões de desempenho relativamente semelhante aos estudantes brancos, quando submetidos a uma condição na qual se eliciava uma situação de ameaça direta ou indireta, manifestavam uma redução significativa no padrão de desempenho quando submetidos a um determinado tipo de avaliação. Investigações posteriores corroboraram as evidências iniciais e ampliaram o conjunto das categorias e domínios nos quais o efeito da ameaça à identidade se manifestava. Estudantes brancos manifestavam uma redução no desempenho intelectual quando comparados com estudantes asiáticos; mulheres apresentavam uma redução significativa no desempenho em testes matemáticos quando comparadas com homens; enfim, um número substancial de estudos, publicados entre o final do século passado e no início do presente século, se encarregou de deixar claro que o impacto da ameaça à identidade social no desempenho era bem mais sutil, difusa e difícil de ser detectada e que o impacto das expectativas do professor sobre o desempenho dos seus estudantes era apenas um dos elementos da equação.

AMEAÇAS À IDENTIDADE SOCIAL E DESEMPENHO

Para superar os limites impostos pelas abordagens meta-teóricas individualistas e holistas, é necessário refletir sobre as questões até aqui discutidas a partir de um outro plano de referência. É imperativo, antes de qualquer coisa, abandonar qualquer interpretação dicotômica que postule uma relação de oposição entre o indivíduo e a sociedade, dado que as perspectivas individualistas são incapazes de oferecer respostas para a questão das propriedades emergentes, enquanto os argumentos holistas enfrentam dificuldades para lidar com a questão da inovação e das diferenças individuais.

Uma alternativa plausível e não sujeita à dicotomia indivíduo-totalidade é a posição sistematista. Diferentes versões do sistematismo passam a ganhar proeminência entre psicólogos e sociólogos que se dedicam à psicologia social desde as duas últimas décadas do século passado. A interpretação do sistematismo aqui adotada reconhece a necessidade de identificar três dimensões de análise a serem consideradas em qualquer análise de fenômenos sociais complexos: a dimensão individual, a dimensão posicional e a dimensão contextual. Desta forma, uma análise como a que estamos conduzindo deve estar atenta não só às diferenças entre os indivíduos, como também deve levar em conta a posição ocupada pelos diferentes atores na rede de relacionamentos que estes estabelecem entre si, sem desconsiderar o contexto específico no qual as relações de dependência e interdependência entre os indivíduos se manifestam.

Dimensão posicional
alvo
avaliador
Habilidades e capacidades
Características sociodemográficas
Dimensão individual
Acadêmico Laboral
Dimensão contextual
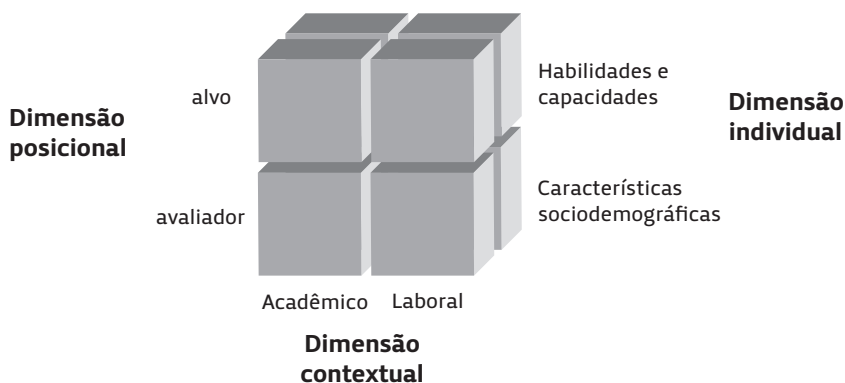
Figura 1: Concepção sistematista das ameaças à identidade, segundo o modelo do cubo da variância

O modelo apresentado na Figura 1 representa uma tentativa de conduzir uma análise sistematista do impacto da ameaça à identidade sobre o desempenho. Conforme se observa, o contexto ao qual estes estudos se referem deve ser claramente identificado. No caso específico, a maior parte dos estudos sobre o impacto da ameaça ao desempenho se refere ao ambiente acadêmico ou escolar, embora os estudos não se restrinjam a este domínio. Além do contexto, a dimensão posicional também deve ser contemplada; no caso específico da avaliação, é decisivo considerar as diferenças nas posições ocupadas pelos indivíduos no âmbito das relações interpessoais ou intergrupais. Como se trata de posições complementares, a condição de avaliar ou ser avaliado exerce um papel decisivo na dinâmica das relações sociais. Enfim, é imperativo que sejam consideradas as diferenças entre os indivíduos, pois as ameaças à identidade tendem a sofrer a mediação de fatores como o gênero, a etnia, a idade, o *status* socioeconômico ou as particularidades e idiossincrasias do indivíduo.

Uma vez que o objetivo do presente capítulo não é o de apresentar uma concepção geral sobre o impacto das ameaças à identidade, e sim discutir como estas ameaças interferem no processo de avaliação, a nossa discussão privilegiará a dimensão posicional. É importante salientar que esta estratégia é uma decorrência do plano de análise aqui proposto e que outros níveis de tratamento do problema poderiam privilegiar outras dimensões que não a posicional.

O IMPACTO EXERCIDO PELA AMEAÇA À IDENTIDADE SOBRE O AVALIADOR

As ameaças à identidade influenciam o desempenho escolar por duas vias distintas. Se na primeira delas, a influência se restringe apenas ao efeito das expectativas sobre o julgamento e as ações do percebedor, na segunda o efeito é mais deletério, dado que as expectativas do percebedor se organizam sob a forma de um processo psicossocial que impõe um determinado curso de ação no avaliado que termina por fazer com que a conduta deste último se ajuste àquilo que é esperado por quem realiza o julgamento. Esta seção do

capítulo será dedicada a apresentar algumas evidências empíricas que demonstram este efeito das ameaças à identidade no desempenho escolar e como elas podem interferir nas tarefas de avaliação conduzidas por que realiza o julgamento.

ESQUEMAS MENTAIS E EXPECTATIVAS

O processo de perceber não se restringe a reproduzir internamente objetos e eventos presentes no mundo externo. A percepção, neste sentido, não se encontra imune às influências das crenças, atitudes ou expectativas do percebedor, ou seja, o processo de perceber encontra-se indissociavelmente associado à memória. Uma das formas mais usuais de se conceber a representação da informação na memória utiliza o conceito de esquemas. Um esquema, definido como uma estrutura abstrata de conhecimento que contém o conhecimento geral sobre um domínio, incluindo os fatores determinantes e as relações entre os atributos deste domínio, oferece os meios e recursos necessários para a formulação de hipóteses e para a interpretação dos estímulos de forma compatível com o conjunto da informação disponível. (TAYLOR; CROCKER, 1981) Deste modo, um esquema mental não se confunde com uma proposição, pois estas são apropriadas para representar unidades de significado, enquanto aqueles permitem representar conteúdos mais amplos sob a forma de conceitos particulares.

Os esquemas se desenvolvem durante o processo de socialização e se constroem pela informação previamente disponível. O conhecimento prévio, bem como o contexto social, pode definir a forma de estruturação do conhecimento mais condizente com as circunstâncias particulares nas quais os esquemas se manifestam. O esquema mental que cada pessoa elabora a respeito de si mesma se refere à avaliação que ela faz de seu comportamento genérico e se sustenta, sobretudo, no julgamento que cada um faz a respeito dos traços mais marcantes da sua própria personalidade. (MARKUS, 1977) Alguém, ao se definir como tímido, por exemplo, encontra-se em condições de compreender melhor a sua própria ação, explicar por que fez ou por que deixou de fazer determinadas coisas, bem

como está habilitado a identificar com mais facilidade as razões e as justificativas para cada uma das suas ações e reações. A noção de traços estáveis de personalidade pode ser usada tanto para a elaboração de esquemas mentais sobre si mesmo, quanto para pra a elaboração de esquemas sobre as outras pessoas. (CANTOR; MISCHEL, 1977) Os esquemas sobre as pessoas definem o que se pode esperar dos outros e ajudam a definir a modalidade mais apropriada de conduta a ser adotada nos encontros sociais com as diferentes classes de indivíduos. Uma vez que os indivíduos ocupam posições sociais claramente definidas em um sistema social e a interação com as pessoas que desempenham diferentes papéis sociais é um imperativo da vida moderna, as pessoas também desenvolvem esquemas mentais a respeito dos papéis sociais. Este tipo de esquema encontra-se relacionado fundamentalmente com as normas e expectativas que são geradas pelos diferentes papéis sociais. Além dos esquemas sobre si mesmo, sobre os outros e sobre as expectativas que se deve ter ao interagir com indivíduos que ocupam determinados papéis, os distintos grupos sociais podem ser representados mediante esquemas de grupo. Um esquema grupal pode ser caracterizado como o conjunto ordenado de crenças disponíveis que permite definir os atributos de um grupo social. A presença de um esquema sobre um grupo social é suficiente para influenciar a percepção que se tem sobre os membros deste grupo, interferindo em processos como o foco de atenção, a interpretação da ação, assim como sobre o julgamento e o comportamento a ser adotado em relação aos membros do grupo percebido.

Uma expectativa pode ser definida como um conjunto de ações ou atitudes que se antecipa em relação a uma outra pessoa, ou seja, uma expectativa é um tipo particular de crença que tem como referente uma ação relativa a um estado futuro de coisas. (MOSKOWITZ, 2005; OLSON, ROESE; ZANNA, 1996) De modo geral, a principal fonte de influência das expectativas sobre o desempenho escolar reside nas crenças estereotipadas sobre a inteligência ou a habilidade acadêmica do estudante. Neste sentido, os estereótipos podem ser interpretados como expectativas, pois uma característica fundamental de uma crença estereotipada é a busca de eventos que confirme a crença,

bem como a tendência a inibir a expressão de casos que rejeitem os estereótipos. (PEREIRA, 2002) Por qualquer uma das vias, a ação de uma expectativa exerce um impacto decisivo sobre o processo de avaliação. Espera-se, no entanto, que o professor seja capaz de impedir ou inibir a influência das suas expectativas a respeito do estudante – ou mesmo dos estereótipos sobre a categoria social ou ao grupo pertence o estudante – nas circunstâncias em que tem que conduzir alguma avaliação sobre o próprio estudante, embora não se possa falar, neste caso, de qualquer impacto imediato da expectativa sobre o desempenho real do estudante.

Os estudos que se encarregaram de demonstrar a influência da expectativa sobre o julgamento se sustentam na hipótese geral de que se as pessoas recebem uma informação sobre uma pessoa que acaba de conhecer e é solicitada a formar a sua impressão sobre esta pessoa, ela tentará buscar um traço relevante ou um conceito avaliativo pertinente ao julgamento e, ao encontrar tal peça de informação, ou seja, aquilo que acaba de aprender, a utilizará sem se preocupar em determinar se as informações são consistentes ou não com as condutas e ações daquele que está sendo julgado. (WYER; SRULL, 1989)

Talvez o exemplo mais conhecido nesta linha de investigação seja o trabalho de Darley e Gross (1983). Neste estudo, a metade dos participantes assistiu a um vídeo no qual se retratava a vida cotidiana de uma garota em um cenário que não deixava dúvidas de que ela vivia em uma vizinhança abastada. Para a outra metade dos participantes, embora a garota fosse a mesma, o cenário era completamente distinto e não deixava dúvidas de que a garota vivia numa comunidade muito pobre. Algumas peças de informações adicionais contribuíram para criar um contexto na qual a garota era claramente definida como rica ou pobre. A manipulação experimental permitiu criar nos participantes um esquema mental e este proporcionou o insumo necessário para a elaboração de distintos padrões de inferências a respeito do desempenho escolar da estudante. Em seguida, todos os participantes assistiram a um novo vídeo, no qual esta mesma estudante era submetida a uma prova, respondendo de forma acertada ou equivocada a perguntas

fáceis e difíceis, o que impedia a formulação de qualquer inferência conclusiva a respeito da habilidade intelectual ou escolar da garota. Os resultados não deixaram dúvidas: aqueles a quem o protocolo experimental favoreceu a elaboração de um esquema mental no qual a garota foi caracterizada como rica tenderam a considerar o desempenho dela superior, enquanto os participantes preparados para percebê-la como pobre tenderam a considerar que o desempenho escolar e a inteligência da garota estavam abaixo da média.

Este resultado, e muitos outros dedicados a identificar o impacto das expectativas e dos quadros de referência no desempenho parecem reforçar a opinião de que a ação humana não é regida inteiramente por critérios centrados na reflexão e nem a tomada de decisões está fundamentada numa análise criteriosa de todos os elementos pertinentes à situação. Quão racional pode ser um processo avaliativo? Como princípio geral, é possível afirmar que uma avaliação é tão racional quanto qualquer outra ação humana. E quão racional é a ação humana?

HEURÍSTICAS E VIESES DE JULGAMENTO

Até meados dos anos 60 e início dos anos 80 os estudos sobre o julgamento e a tomada de decisões estavam inteiramente dominados por uma perspectiva que acentuava o uso extensivo de algoritmos para o julgamento e uma tomada de decisão racional. Uma série de trabalhos, publicados por Amos Tversky e Daniel Kahneman, configuram um novo programa de investigação, denominado Heurísticas e Vieses, cujo impacto representou uma mudança substancial na maneira pela qual a questão do julgamento humano passou a ser tratado pelos psicólogos sociais. A principal façanha desta nova perspectiva foi a de evidenciar quão o erro, a incerteza e os paralogismos interferem no julgamento humano, sem que seja necessário fazer alusão a qualquer modelo explícito que se fundamente na noção de que a ação humana é motivada por fatores irracionais.

O reconhecimento dos limites de processamento do agente cognitivo oferece o substrato necessário para a defesa de teses que sustentam que os seres humanos dificilmente poderiam ser carac-

terizados como agentes cujas ações se fundamentam em estratégias inteiramente racionais. Turner (1991) enumerou os critérios requeridos para que uma ação venha a ser qualificada como racional. Em primeiro lugar, o agente deve estar autoconsciente das metas almejadas. Ademais, ele deve não só ser capaz de identificar as suas próprias opiniões, como também deve estar em condições de avaliar tanto os prováveis custos e benefícios, quanto as facilidades e dificuldades oferecidas por todos os elementos pertinentes à determinação do curso da ação. Nessas condições, qualquer decisão para ser considerada racional deve ser tomada levando em consideração os valores e as probabilidades relativas oferecidas por cada curso potencial de ação, o que só é possível desde que se presuma a existência de automonitoramento constante por parte de quem conduz o julgamento. Uma perspectiva que englobe todos estes elementos é denominada racionalidade forte e a ela se opõe a tese da racionalidade fraca ou limitada.

O ser humano dispõe de uma maquinaria mental de processamento de informação que está sujeita a determinados limites, tanto na velocidade quanto na quantidade de informações que é capaz de tratar simultaneamente. Uma análise mais cuidadosa do ambiente exige a avaliação paulatina de cada um dos eventos ocorrido no entorno e de cada uma das unidades de informação encontradas no ambiente social. Como este é essencialmente complexo e multifacetário, seria uma operação extremamente onerosa para o sistema cognitivo atender a cada um dos estímulos presentes no ambiente, donde a estratégia de selecionar uma pequena parcela destes estímulos que podem ser atendidos e desconsiderar a maioria dos elementos presentes no ambiente. Além de desconsiderar uma parcela substancial da informação, o ser humano trata de forma bastante superficial a informação a que se dedica, elaborando muito rapidamente inferências a respeito dos estímulos e reduzindo o constante fluxo da informação a unidades discretas, o que favorece a adoção do pensamento categórico e a utilização de atalhos mentais durante as operações de processamento da informação.

Esta perspectiva é compatível com a suposição que nem sempre o ser humano é capaz de adotar uma solução ótima ou a melhor

alternativa possível. O mais usual é que na maior parte das vezes o ser humano realize as suas atividades e tome suas decisões de acordo com uma diretriz distinta: a solução mais valorizada é a que funciona melhor na maior parte das vezes e se adapta às mais diversas circunstâncias. Se as escolhas humanas não podem ser indefinidamente otimizadas, elas devem ser rápidas, econômicas e pouco exigentes em termos da mobilização dos limitados recursos cognitivos disponíveis. Os estudiosos da psicologia cognitiva estabelecem uma diferenciação entre uma decisão implementada por uma dimensão normativa e as decisões fundamentadas em critérios empíricos. (EYSENCK; KEANE, 1994) Herbert Simon, um dos mais importantes especialistas nas ciências cognitivas, identificou as estratégias racionais adotadas pelo ser humano como alternativa de ação. A tomada de decisões racional é tipificada como uma espécie de escolha entre alternativas, feitas de acordo com as expectativas mantidas em relação aos resultados dependentes daquela escolha. Qualquer decisão para ser considerada racional implica na listagem todas as alternativas disponíveis, na determinação das consequências de cada uma das alternativas listadas e na avaliação comparativa de cada uma das variáveis e posterior seleção daquela que apresenta as consequências mais próximas da desejada. Estas condições dificilmente seriam exequíveis na prática, não só porque todo sistema de processamento de símbolos é por natureza incompleto, como também devido aos limites de velocidade e de poder computacional dos sistemas inteligentes. Nessas condições, a única racionalidade possível para os sistemas de processamento de informações seria muito limitada, impondo a utilização de processos heurísticos ou aproximativos.

A vida social humana ocorre em um contexto de relativa incerteza e esta característica permite caracterizar o julgamento social com uma tarefa implementada de acordo com um raciocínio fundado sobre o critério da probabilidade. O termo heurística foi adotado pelos estudiosos da inteligência artificial para se referir a uma estratégia usada por programadores para fazer com que um computador seja capaz de simular o modo de funcionamento da mente humana, mediante o uso exaustivo e sucessivo de algoritmos, até atingir a solução almejada. Ao contrário dos computadores, o agente humano

não busca soluções infalíveis e sim alternativas que sejam satisfatórias para a atender aos requisitos exigidos em situações previamente definidas. A alternativa mais usual, no presente caso, parece ser a de recorrer ao uso de atalhos em lugar de um processamento exaustivo realizado mediante estratégias algorítmicas. Estes atalhos representam soluções distantes de serem ótimas, embora sejam bem mais fáceis de serem implementadas do que as estratégias algorítmicas otimizadas. (MOSCOWITZ, 2005)

O uso de categorias oferece uma série de atalhos mentais para que o ser humano possa responder de forma rápida às demandas e solicitações oriundas do ambiente social. Estes atalhos permitem que sejam tomadas decisões sem a necessidade de uma avaliação cuidadosa, individualizada e demorada da informação. (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974) Decerto que a aplicação de heurísticas impede que os problemas sejam solucionados com a precisão que seria obtida com o uso de algoritmos, mas o fato é que a solução obtida com o uso dos atalhos mentais possui uma precisão razoável, é mais fácil de ser implementada e atende relativamente bem às necessidades cotidianas das pessoas no trato dos seus afazeres mais corriqueiros. O custo, no entanto, de tal facilidade é uma maior presença dos erros de categorização, uma maior presença de inferências inválidas, assim como a presença relativamente constante de conclusões injustificadas.

Alguns estudos demonstraram como os membros de grupos sobre os quais pairam determinadas crenças estereotipadas tendem a aplicar um julgamento heurístico e tendem a considerar que eles foram avaliados não pelas próprias atitudes ou traços psicológicos, mas pelo simples fato de pertencerem a uma categoria social, alvo do julgamento estereotipado. (CROCKER, et al, 1975)

O IMPACTO EXERCIDO PELA AMEAÇA À IDENTIDADE SOBRE O ALVO DO JULGAMENTO

As ameaças à identidade não influenciam apenas os julgamentos e as ações do avaliador. Em algumas circunstâncias, a combinação entre

as expectativas e as ações mutuamente conduzidas entre percebedor e alvo impõe um padrão de conduta do qual o alvo percebedor e alvo dificilmente conseguem fugir. A próxima seção do capítulo será dedicada aos impactos exercidos pelas ameaças à identidade e como estas influenciam o comportamento do alvo da avaliação.

PROFECIAS AUTORREALIZADORAS

A noção de profecia autorrealizadora ou profecia que se cumpre por si mesma foi cunhada em 1948 pelo sociólogo Robert K. Merton, para aludir à falsa definição de uma situação capaz de evocar um novo tipo de conduta que torna a situação originalmente definida verdadeira e, nestas circunstâncias, instaura e reforça a dimensão do erro, ao sustentar que os eventos suscitados pela nova situação servem como prova de que a profecia estava correta desde a sua origem. Embora a expectativa do percebedor venha a desempenhar um papel central, a dimensão mais importante é que ela leva o alvo do julgamento a agir de uma forma compatível com o esperado pelo percebedor.

Este fenômeno, demonstrado em uma série de pesquisas posteriores, parece não se restringir aos limites das relações sociais estabelecidas entre os seres humanos, a se considerar, por exemplo, o estudo publicado em 1948 por Rosenthal e Lawson, no qual grupos de dois ou três estudantes receberam aleatoriamente dos experimentadores ratos explicitamente identificados como originários de uma cepa preparada para serem brilhantes ou de uma cepa destinada a ser a menos brilhante possível. Os resultados do estudo, desenhado para mensurar o efeito da expectativa dos estudantes sobre o comportamento dos animais, nas circunstâncias em que estes fossem submetidos a uma série de tarefas experimentais em uma caixa de Skinner, evidenciaram claramente que aqueles rotulados como brilhantes se saíram melhor em sete das oito tarefas do teste experimental.

Muito rapidamente as implicações da hipótese da profecia autorrealizadora passaram a ser testada no ambiente de sala de aula. Decerto, o estudo mais conhecido nesta linha foi publicado por Rosenthal e Jacobson (1968). O ponto de partida deste estudo reside

no entendimento de que os professores invariavelmente nutrem expectativas acerca dos seus alunos e do que se pode esperar deles em termos do desempenho escolar. De forma compatível com a definição de Merton, os pesquisadores criaram expectativas falsas nos professores a respeito dos seus alunos. Mediante um procedimento de escolha inteiramente aleatório, alguns alunos foram rotulados como "em vias de desabrochar" (*late bloomers*) e os professores foram informados que testes submetidos aos estudantes permitiram detectar esta "característica" nestes alunos. Oito meses depois, os estudantes rotulados como promissores não apenas foram percebidos de forma mais positiva pelos professores; de fato, o desempenho destes estudantes apresentou um incremento significativo quando comparado com os resultados de testes de QI, bem como em outros tipos de testes e exames.

Parece claro que as expectativas do professor exercem um papel nada desprezível no incremento ou na redução do desempenho de estudantes rotuladas como promissores ou não. (BLAINE, 2007) Provavelmente, um professor interpelará de forma mais frequente, oferecerá mais comentários críticos e construtivos, estimulará com tarefas e questões mais desafiadoras e responderá de uma maneira mais amigável ao estudante sobre o qual nutre expectativas mais promissoras de que a um estudante que ele imagina não tão talentoso. A conclusão não parece deixar dúvidas:

a) as expectativas dos professores acerca dos estudantes suscitam mudanças no comportamento destes estudantes;
b) os estudantes ajustam as suas condutas de forma a torná-las consistentes com as expectativas dos professores.

Estas conclusões, como não poderia deixar de ser, suscitaram discussões acaloradas acerca da influência exercida pelas crenças dos professores e de como estas poderiam solapar as oportunidades educacionais de muitos estudantes afiliados a categorias sociais sobre as quais pairaria no ar a expressão de crenças estereotipadas sobre a dificuldade na performance em certos domínios de conhecimento.

Tais evidências, no entanto, não podem ser interpretadas de forma mecânica, pois o efeito da ameaça à identidade não se ma-

nifesta simplesmente porque o professor acolhe crenças compartilhadas que exprimem estereótipos sobre determinados grupos e categorias sociais e reproduz estas crenças no ambiente da sala de aula, influenciando de forma homogênea a todo um conjunto de estudantes. A ameaça exercida pelas crenças estereotipadas é mais heteróclita e pluridimensional do que se imagina, pois se espalha de forma insidiosa e sutil pelo tecido social. Não são apenas os grupos sobre os quais se impõe uma história crônica de discriminação que sofrem a ameaça dos estereótipos, pois mesmos os grupos majoritários estão sujeitos a manifestar uma redução no desempenho quando ameaçados por crenças estereotipadas. Neste sentido, não é mais cabível tentar identificar qualquer grupo ou categoria – seja ele professor ou não – como um agente privilegiado na expressão dos estereótipos.

AMEAÇA DOS ESTEREÓTIPOS

A ameaça dos estereótipos se refere a uma queda flagrante no desempenho de uma pessoa em um determinado domínio de atividades quando esta sabe que está sendo julgada e que é membro de um grupo sob o qual paira no ar uma ameaça de que os membros do grupo ao qual pertence não costumam apresentar um bom desempenho naquele domínio. (PEREIRA, 2004) De acordo com Aronson e McGlone (2009), a questão central das relações entre os estereótipos e a ameaça à identidade social é a reputação. Para ser mais exato, é o temor de que o próprio comportamento venha a confirmar uma reputação que se aplica aos membros do grupo ou categoria social ao qual se pertence.

Um dos estereótipos mais duradouros, injustificados e perniciosos se refere a uma certa incapacidade das mulheres no domínio dos conceitos e das operações matemáticas. Esta é uma ameaça que pesa sob as mulheres e vários estudos demonstram de forma consistente que a queda no desempenho ocorre apenas nas circunstâncias em que as mulheres são submetidas a algum tipo de ameaça, como por exemplo, quando um experimentador do sexo masculino enfatiza que o desempenho delas no teste é significantemente mais reduzido

do que o apresentado pelos homens e pede que respondam a uma série de testes de matemática em um ambiente onde estão presentes muitos homens, tão hábeis quanto elas neste domínio.

O efeito da ameaça dos estereótipos não se restringe, obviamente, às mulheres; o seu impacto é amplo e generalizado, aplicando-se tanto a categorias sociais sobre as quais pesa uma história crônica de estigmatização, quanto a grupos que estão longe de representar um exemplo tradicional de categoria social que sofre experiências sistemáticas de discriminação. Esta abrangência em relação às categorias às quais a ameaça favoreceu uma interpretação inicial de que por se tratar de uma ameaça que paira no ar, este fenômeno deveria ser explicado estritamente pela influência dos fatores ambientais. (STEELE, 1997)

Atualmente, reconhece-se que o ambiente, apenas por si, é insuficiente para explicar os efeitos da ameaça dos estereótipos, sendo ademais necessário considerar a dimensão posicional e as diferenças individuais.

Os efeitos da ameaça dos estereótipos foram documentados prioritariamente no contexto acadêmico, embora tenham sido encontradas evidências de que eles se manifestam em vários outros domínios, como, por exemplo, o ambiente de trabalho (BERGERON, BLOCK; ECHTENKAMP, 2006) ou esportivo. (BEILOCK; MCCONNELL, 2004)

Em relação ao domínio posicional, são encontradas evidências que a ameaça dos estereótipos se manifesta em situações nas quais as posições sociais desempenham um papel decisivo. Por exemplo, o estudo de Sekaquaptewa e Thompson (2003) evidenciou que o efeito da ameaça aparece nas circunstâncias em que a mulher se encontra sozinha entre vários homens, mas não se manifesta quando a mulher compartilha o mesmo espaço com outros homens e mulheres. Da mesma forma, a presença de um experimentador do sexo masculino interfere no desempenho da mulher em um teste de matemática, embora este efeito não se manifeste nas circunstâncias em que as instruções da tarefa experimental são fornecidas por uma experimentadora. (INZLICHT; BEM-ZEEV, 2000)

Finalmente, o efeito da ameaça dos estereótipos não se manifesta da mesma maneira em todos os participantes. Sabe que apenas os

estudantes mais engajados nas atividades acadêmicas sofrem o impacto da ameaça os estereótipos. Da mesma forma, como o efeito da ameaça dos estereótipos depende da dificuldade do teste, apenas os estudantes habilitados a responderem as questões mais difíceis apresentam uma redução do desempenho. (STEELE; ARONSON, 1995)

CONCLUSÕES

A principal conclusão do presente trabalho é a de que a expressão de qualquer fenômeno psicossocial com um certo grau de complexidade depende da conjunção de uma série de fatores. Ainda que uma determinada fonte de influência possa ser considerada decisiva na expressão de um dado fenômeno, a sua expressão é mediada ou moderada por outros elementos, que contribuem, em maior ou medida, na manifestação do fenômeno. As análises aqui conduzidas sobre o impacto das ameaças à identidade na avaliação também podem ser interpretadas à luz desta premissa geral. As influências mútuas do contexto onde a avaliação é realizada, das diferenças de posições interpessoais ou intergrupais, bem como das características individuais devem ser necessariamente consideradas.

Uma vez que nenhum elemento atua de forma isolada, nada justifica responsabilizar uma determinada fonte de explicação na expressão de um certo estado de coisas. Não é um ambiente social restrito, as expectativas e heurísticas adotadas pelo professor ou as dificuldades inerentes ao estudante que por si apenas explicam as vicissitudes no processo de avaliação. A visão sistematista acolhida pelo presente trabalho impõe uma análise do papel exercido por cada elemento, bem como as suas interações mútuas, sob pena de se perder a chance de conduzir uma análise mais apropriada do fenômeno em questão.

As consequências da adoção dessa postura se manifestam particularmente numa dimensão de análise pragmática ou utilitária. O que fazer para reduzir a influência das ameaças à identidade no julgamento do professor ou no desempenho do estudante? O primeiro passo parece ser reconhecer a necessidade de considerar

os fatores presentes na situação, bem como os fatores relacionados ao indivíduo. Dado que a maior parte dos problemas aqui considerados se manifestam no domínio acadêmico, torna-se imperativo reconhecer que o local privilegiado para qualquer intervenção é o espaço da sala de aula e seus arredores.

A literatura aponta um conjunto de recomendações que o alvo pode adotar para minorar o impacto das ameaças à identidade. (ARONSON; MCGLONE, 2009) Uma primeira recomendação se refere à redefinição dos papéis sociais de forma a substituir as crenças estereotípicas por crenças contraestereotípicas. McIntyre, Paulson e Lord (2003) conduziram um estudo com dois grupos de mulheres alocados a condições experimentais distintas. Antes do início do teste, as participantes de um grupo tiveram acesso, mediante uma tarefa de leitura, a uma série de informações a respeito de corporações de grande sucesso e das estratégias que elas adotaram para chegar ao topo do mundo dos negócios. A leitura facilitada aos membros do outro grupo também se referia ao sucesso, mas desta vez a referência não era a corporações, mas sim a mulheres que conseguiram se sobressair em áreas extremamente competitivas, tais como os negócios, o direito, a medicina e às invenções. Os resultados deste estudo demonstraram que a saliência das realizações do grupo é uma alternativa aceitável para a redução da ameaça dos estereótipos, pois se no grupo das mulheres em que a informação oferecida esteve relacionada com o sucesso das corporações os resultados das mulheres submetidos à ameaça dos estereótipos foram flagrantemente inferiores aos obtidos pelos homens, na outra condição não foram encontradas diferenças significativas nos resultados de homens e mulheres.

Uma segunda recomendação se refere ao reconhecimento prévio por parte do alvo da importância dessas ameaças. Se a ansiedade compromete o desempenho do estudante numa condição de teste, compete-lhe identificar o papel dessa ansiedade e adotar as estratégias pertinentes para a redução da ansiedade; se a redução do desempenho é uma decorrência do desengajamento seletivo no domínio ao qual se refere a ameaça, o estudante deve reconhecer que a adoção desta estratégia apenas irá confirmar e reforçar as ameaças representadas pelos estereótipos.

Uma terceira recomendação se relaciona com a possibilidade de redefinir as teorias implícitas adotadas pelo alvo para se referir à natureza humana, especialmente as teorias relacionadas com os fatores que explicam as diferenças no desempenho. As teorias sobre a capacidade de aprendizagem e sobre a inteligência, em especial as teorias que sustentam o ponto de vista de que existe uma entidade, a inteligência, que é variável entre as pessoas ou entre os membros de diferentes grupos sociais, são frequentemente aceitas e amiúde utilizadas durante a realização de julgamentos de natureza metacognitiva. As pessoas, neste particular, se diferenciam quanto às teorias implícitas sobre a inteligência que acolhem; algumas aderem a uma interpretação entitativista da inteligência e aceitam a tese de que a inteligência é uma entidade não passível do efeito de qualquer intervenção no sentido de aperfeiçoá-la, enquanto os incrementalistas aderem a uma posição contrária. A substituição das teorias entitativistas da inteligência por uma posição incrementalista pode contribuir para reduzir o efeito da ameaça à identidade, especialmente quando se identifica um visível aperfeiçoamento no desempenho durante a realização de atividades vinculadas a um determinado domínio de conhecimento. (BLACKWELL; TRZESNIEWSKI; DWECK, 2007)

Decerto que a implementação das recomendações acima expressas não é um empreendimento que pode se conduzir de forma simples e nem representa uma garantia de sucesso na implementação de programa de redução dos efeitos negativos produzidos pelas ameaças à identidade. O conhecimento aprofundado dos fatores que determinam e explicam a redução no desempenho de estudantes, sobretudo daqueles que pertencem a grupos ou categorias cujas reputações podem ser ameaçadas pelo fracasso escolar e acadêmico, representa um enorme desafio para educadores, psicólogos, pedagogos ou para qualquer pessoa que sensível aos clamores por um mundo mais justo e igualitário.

REFERÊNCIAS

ARONSON, J.; MCGLONE, M. Stereotype and social identity threat. In: NELSON, T. D. (Ed.). *Handbook of prejudice, stereotyping, and discrimination*. New York: Psychology Press, 2009. p. 153-178

BEILOCK, S.; MCCONNELL, A. Stereotype threat and sport: can athletic performance be threatened? *Journal of Sport & Exercice Psychology*, v. 26, n. 4, p. 597-609, 2004.

BERGERON, D., BLOCK, C.; ECHTENKAMP, B. Disabling the able: stereotype threat and women's work performance. *Human Performance*, v. 19, n. 2, p. 133-158, 2006.

BLACKWELL, L.; TRZESNIEWSKI, K.; DWECK, C. Implicit theories of intelligence predict achievement across and adolescent transiction: a longitudinal study and intervention. *Child Development*, 78, n. 1, p. 246-263, Jan. 2007.

BLAINE, B. *Understanding psychology of diversity*. London: Sage, 2007.

BOUCHARD, T.; MCGUE, M. Familial studies of intelligence: a review. *Science*, v. 212, n. 4498, p. 1055-1059, May 1981.

BUNGE, M. *Epistemologia:* curso de atualização. São Paulo: T. A. Queiroz, 1987.

______; ARDILA, R. *Filosofía de la psicología.* México: Siglo Veintiuno, 2002.

CANTOR, N.; MISCHEL, W. Traits as prototypes: effects on recognition memory. *Journal of Personality and Social Psychology*, v. 35, n. 1, p. 38-48, Jan. 1977.

CROCKER, J. et al. Social stigma: the affective consequences of attributional ambiguity. *Journal of Personality and Social Psychology*, v. 60, n. 2, p. 218-228, Feb. 1991.

DARLEY, J.; GROSS, P. A hipothesis-confirmation bias in labelling effects. *Journal of Personality and Social Psychology*, v. 44, n.1, p. 20-33, Jan. 1983.

DION, K.; EARN, B. The phenomenology of being a target of prejudice. *Journal of Personality and Social Psychology*, v. 32, n. 5, p. 944-950, Nov. 1975.

DWECK, C., CHIU, C.; HONG, Y. Implicit theories and their role in judgements and reactions: a world from two perspectives. *Psychological Inquiry*, v. 6, n. 4, p. 267-285, Jan. 1995.

EYSENCK, M.; KEANE, M. *Psicologia cognitiva: um manual introdutório*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

HORN, J. The Texas Adoption Project: adopted children and thei intellectual resemblance to biological and adoptive parents. *Child Development*, v. 54, n. 2, p. 268-275, Apr. 1983.

INZLICHT, M.; BEN-ZEEV, T. A threatening intellectual environment: why females are susceptible to experiencing problem-solving deficits in the presence of males. *Psychological Science*, v. 11, n. 5, p. 365-371, Feb. 2000.

KAUFFMAN, A. Genetics of childhood disorder II: genetics and intelligence. *Journal of American Academy od Chile and Adolescent Psychiatry*, v. 38, n. 4, p. 487-488, 1999.

MARKUS, H. Self-schemata and processing information about the self. *Journal of Personality and Social Psychology*, v. 35, n. 2, p. 63-78, Feb. 1977.

MCINTYRE, R.; PAULSON, R.; LORD, C. Alleviating women's mathematics stereotype threat through salience of group achievements. *Journal of Experimental Social Psychology*, v. 39, n. 1, p. 83-90, Jan. 2003.

MOSKOWITZ, G. *Social cognition. Understanfing self and others*. New York: Guilford Press, 2005.

OAKLEY, L. *Cognitive development*. Hove, East Sussex: Routeldge, 2004.

OLSON, J.; ROESE, N.; ZANNA, M. Expectancies. In: HIGGINS; E. T.; KRUGLANSKI, A. W. (Ed.). *Social psychology:* handbook of basic principles. New Cork: Guilford Press, 1996. p. 211-238

PEREIRA, M. E. Grupos sociais e performance intelectual: o efeito da ameaça dos estereótipos. In: LIMA, M. E. O.; PEREIRA, M.E. *Estereótipos, preconceitos e discriminação:* perspectivas teóricas e metodológicas. Salvador: EDUFBA, 2004. p. 69-87.

______. *Psicologia social dos estereótipos*. São Paulo: EPU, 2002.

ROSENTHAL, R.; JACOBSON, L. *Pygmalion in the classroom: teacher expectations and pupil´s intellectual development*. New York: Holt, Rinehart & Winston, 1968.

SEKAQUAPTEWA, D.; THOMPSON, M. Solo status, stereotype threat, and performance expectancies: their effect on women's performance. *Journal of Experimental Social Psychology*, v. 39, n. 1, p. 68-74, 2003.

STEELE, C. A threat in the air: how stereotypes shape intellectual identity and performance. *American Psychologist*, v. 52, n. 6, p. 613-629, Jun. 1997.

______; ARONSON, J. Stereotype threat and the intellectual test performance of African Americans. *Journal of Personality and Social Psychology*, v. 69, n. 5, p. 797-811, Nov. 1995.

TAYLOR, S.; CROCKER, J. Schematic bases of social information processing. In: HIGGINS, E.T.; HERMAN, C. P.; ZANNA, M. P. (Ed.). *Social cognition: the Ontario symposium*. Hillsdale, NJ: Erlbaum Associates, 1981. v. 1, p. 89-134

TURNER, R. The use and misuse of rational models in collective behavior and social psychology. *Archives European of Sociology*, v. 32, n. 1, 1991, p. 84-108, 1991.

TVERSKY, A.; KAHNEMAN, D. Judgement under uncertainty: heuristics and biases. *Science*, New Series, v. 185, n. 4157, p. 1124-1131, Sep. 1974.

WYER, R.; SRULL, T. K. *Memory and cognition in its social context*. Hilldale, J.N.: L. Erlbaum Associates, 1989.

Ameaça dos estereótipos no desempenho intelectual de estudantes universitários cotistas

Joice Ferreira da Silva (Mestre em Psicologia/UFBA)
Marcos Emanoel Pereira (UFBA)

AMEAÇA DOS ESTEREOTIPOS

Atualmente, observa-se um expressivo empenho em identificar a forma pela qual os estereótipos interferem na performance intelectual. Diversas pesquisas mostram que há um decréscimo significativo no desempenho de indivíduos membros de grupos estereotipados de forma negativa quando submetidos a uma condição ameaçadora, nas circunstâncias em que estes acreditam que o critério de julgamento do desempenho será, antes de tudo, baseado nas crenças estereotipadas. (DAVIES, et al., 2002; LEVY, 1996; SHIH; PITTINSKY; AMBADY, 1999; STEELE, 1997; SPENCER, STEELE; QUINN, 1999)

O conceito de ameaça dos estereótipos se refere às ameaças situacionais, oriundas de crenças estereotipadas sobre determinados grupos e da ameaça que paira no ar sobre as pessoas que pertencem aos grupos-alvo dos estereótipos. Em situações ameaçadoras, os membros destes grupos acreditam que o critério de avaliação do desempenho será, antes de tudo, baseado em crenças e julgamentos estereotipados. (STEELE; ARONSON, 1995) Além dos indivíduos terem seu potencial de performance inibido, há um reconhecimento de que esses prováveis fracassos podem confirmar um estereótipo negativo aplicado

ao endogrupo, e, por consequência, a eles mesmos. (SCHMADER, 2002) Em resumo, a teoria prevê que um indivíduo, ao acreditar que pertence a um grupo-alvo de um estereótipo negativo, quando submetido a uma tarefa relacionada com este estereótipo, sofrerá uma considerável redução no desempenho de atividades que mantenham algum tipo de relação com tais crenças estereotipadas.

A teoria da ameaça dos estereótipos, desenvolvida inicialmente por Steele e Aronson (1995), tenta compreender como estereótipos aplicados a determinados grupos são capazes de influenciar o funcionamento intelectual e o desenvolvimento da identidade dos membros de tais grupos. Numa dimensão pragmática, a teoria busca entender como este processo pode dificultar o desempenho acadêmico, e, principalmente, o que pode ser feito para reverter o quadro de baixo desempenho de estudantes pertencentes a minorias raciais no domínio acadêmico e das mulheres nos domínio quantitativos.

Os efeitos negativos da ameaça dos estereótipos foram vastamente relatados na literatura tendo como alvo principal as mulheres, no domínio da matemática (MARX; ROMAN, 2002; SHIH; PITTINSKY; AMBADY, 1999), os negros no domínio acadêmico de modo geral (STEELE; ARONSON, 1995) e os idosos em testes de memória. (LEVY, 1996) Apesar do fenômeno da ameaça dos estereótipos ser extensivamente estudado em tarefas acadêmicas, também têm recebido alguma atenção em outras áreas de pesquisa, tais como nos esportes. (BEILOCK; MCCONNELL, 2004)

Resultados de diversos experimentos indicam que a redução no desempenho parece ser um efeito da situação em que o teste é aplicado e não de uma falta de habilidade, seja dos negros em testes padronizados ou das mulheres com o raciocínio matemático. (OSBORNE, 2001a) Aronson (1999) e colaboradores afirmam que os efeitos deletérios da ameaça dos estereótipos não requerem uma história prévia de estigmatização ou sentimentos internalizados de inferioridade intelectual e que, neste sentido, podem ser interpretados como resultado de pressões situacionais.

A teoria da ameaça dos estereótipos representa uma ruptura com visões essencialistas, pois as diferenças de desempenho deixam de ser atribuídas a fatores genéticos e passam a ser interpretadas,

prioritariamente, como decorrentes de contingências como a condição socioeconômica, a preparação acadêmica e as oportunidades educacionais. (OSBORNE, 2001b) Assim, esta teoria perfila-se ao lado de um conjunto de outras que contribuem para compreender que as diferenças no desempenho podem ser atribuídas a variáveis presentes na situação e não como disposições inerentes ao indivíduo. Esta explicação situacional dos déficits no desempenho intelectual contribui para uma interpretação mais otimista das diferenças no desempenho intelectual e acadêmica de membros de diferentes categorias sociais, cuja manifestação mais clara reside no entendimento de que é possível a adoção de estratégias que tem por objetivo o desenvolvimento de um ambiente no qual o risco de estereotipização seja menor e os componentes positivos da identidade social possam ser valorizados. (PEREIRA, 2004)

Steele e Aronson (1995) submeteram estudantes universitários brancos e negros a um teste verbal com alto grau de dificuldade. Os participantes foram alocados em três diferentes condições experimentais; ao primeiro grupo, a tarefa foi apresentada como uma simples resolução de problemas; o segundo grupo recebeu a mesma tarefa como uma forma de medir a capacidade intelectual; para o último grupo, o teste foi apresentado como um desafio intelectual. Apenas os estudantes alocados no segundo grupo foram submetidos à chamada condição de ameaça, visto que antes da realização da tarefa, foi dito explicitamente para eles que o objetivo do estudo era avaliar a inteligência dos participantes.

Nestes experimentos, partiu-se do pressuposto que as diferenças na performance de brancos e negros não são apenas consequência da melhor preparação dos brancos, pois mesmo nas circunstâncias em que os estudantes das duas etnias têm um preparo acadêmico equivalente, submetidos à condição de ameaça dos estereótipos, os negros obtêm escore menor. Os resultados mostram um claro efeito da etnia, pois os estudantes negros, alocados à condição de ameaça, obtiveram escore significativamente menor do que os estudantes alocados em outros grupos, fossem eles brancos ou negros.

Dado que as evidências sobre este efeito têm sido encontradas em estudos conduzidos em diversos contextos, a principal preocupação

dos teóricos é identificar os mediadores relacionados à ameaça dos estereótipos. Dentre os citados na literatura, podem ser identificados o nível de ansiedade (OSBORNE, 2001a; SPENCER; STEELE; QUINN, 1999), o endosso do estereótipo (LEYENS, et al., 2000), a percepção da dificuldade do teste (SHIH; PITTINSKY, AMBADY, 1999), a quantidade de esforço empregado na realização da tarefa (SMITH, 2004), o nível de autoestima e o desengajamento em relação à tarefa (STONE, 2002), a apreensão ao ser avaliado (SMITH, 2004; SPENCER; STEELE; QUINN, 1999) e a confiança na performance. (STEELE; ARONSON, 1995)

A consciência de ser negativamente estereotipado aumenta a ansiedade situacional e a apreensão quanto a ser avaliado, quando o domínio é relevante para o indivíduo. Osborne (2001a) investigou se a ansiedade pode ser considerada um fator importante na explicação das diferenças raciais na performance acadêmica e de gênero na esfera da matemática e encontrou evidências favoráveis ao papel de uma mediação parcial da ansiedade no desempenho acadêmico de estudantes negros. Do mesmo modo, a ansiedade explicou parcialmente as disparidades de gênero em tarefas de matemática, apesar do tamanho do efeito encontrado ter sido pequeno.

Leyens e colaboradores (2000) testaram os efeitos da ameaça dos estereótipos utilizando tarefas de decisão lexical, de valência e de processamento afetivo ao investigar como os membros de grupos usualmente dominantes, como os brancos, sobre os quais não há um estigma generalizado, têm a performance afetada por estereótipos negativos. A manipulação da ameaça se referia a uma deficiência masculina em processar informações afetivas, e por se tratar de um grupo que não possuía uma história prévia de estigmatização, verificou-se a aceitação desse estereótipo pelos homens. A mensuração deste possível mediador foi realizada através de cinco questões, duas delas contendo perguntas sobre a aceitação do estereótipo aplicado ao grupo, enquanto as restantes se referiam ao endosso de estereótipo no plano individual. Neste último caso, os participantes deveriam se autoavaliar no desempenho das tarefas propostas quando comparados com as mulheres. Os achados demonstram que, tanto no nível grupal quanto individual, o endosso do estereótipo não exerceu qualquer efeito de mediação no desempenho das tarefas experimentais.

A percepção da dificuldade do teste tem sido igualmente investigada como uma provável mediadora dos efeitos da ameaça dos estereótipos. Shih, Pittinsky e Ambady (1999) admitiram que a percepção da tarefa exerceria um efeito mediador no desempenho. Em um questionário pós-experimento, os participantes avaliaram o próprio desempenho no teste, o grau de dificuldade da tarefa e também realizaram uma autoavaliação das suas habilidades no domínio da matemática. Contrariando as previsões, a percepção da dificuldade do teste não forneceu subsídios para ajudar a compreender os efeitos da ameaça dos estereótipos no desempenho dos participantes.

Steele e Aronson (1995) suspeitaram que a confiança na performance pudesse variar em função da condição experimental. No primeiro experimento realizado, a confiança no desempenho foi tratada como variável dependente, mas não foram encontradas relações entre o desempenho no teste e o grau de confiança atribuído pelos participantes ao próprio desempenho.

Spencer, Steele e Quinn (1999) adotaram o mesmo paradigma experimental proposto por Steele em um estudo conduzido com uma amostra de mulheres e homens no desempenho em tarefas envolvendo questões muito difíceis de matemática. Testaram como possíveis mediadores da relação entre a ameaça dos estereótipos e o desempenho o nível de ansiedade, a autoavaliação de eficácia e a apreensão ao ser avaliado. Este último mediador corresponde aos sentimentos que os estudantes teriam, caso a performance fosse muito ruim no teste, e se eles questionariam as próprias habilidades com base nos resultados obtidos no experimento. Os resultados da avaliação dos três possíveis mediadores mostraram que apenas a ansiedade exerceu uma mediação parcial.

A quantidade de esforço empregada na realização da tarefa foi estudada por Smith (2004), que apontou duas hipóteses para explicar a relação entre a dedicação à atividade e o desempenho de indivíduos pertencentes a grupos estereotipados. A primeira delas afirmava que membros de tais grupos se esforçam menos que os outros em testes que salientam os estereótipos, e por consequência, têm um desempenho ruim. A segunda hipótese, oposta à primeira, supunha que o esforço empregado é demasiado, o que terminaria

proporcionando uma queda no desempenho. Freire (2005) ressalta a enorme dificuldade encontrada pelos pesquisadores para medir esta variável, pois alguns definem o esforço através do tempo gasto para a realização da tarefa, enquanto outros focam na quantidade de questões respondidas. Devido a este problema conceitual, a quantidade de esforço despendido para a realização da atividade tem sido frequentemente investigada mediante a adoção de dois tipos de medida: uma de autorrelato, na qual os participantes informam o quanto se esforçaram durante a realização da tarefa experimental e a segunda, mediante a mensuração do tempo de resposta gasto para completar as tarefas.

O desengajamento em relação à tarefa diz respeito a pouca eficácia que o participante atribui ao teste para medir suas habilidades. Em uma pesquisa desenvolvida por Stone (2002), previa-se que somente os participantes realmente engajados na tarefa se sentiriam ameaçados. Os resultados encontrados corroboram esta hipótese, pois ao investigar a performance atlética de indivíduos submetidos a ameaça, aqueles classificados como psicologicamente engajados obtiveram desempenho significativamente inferior aos não engajados. Stone também verificou, mediante a mensuração do nível de autoestima dos estudantes, o impacto desta variável mediadora e não encontrou nenhuma evidência digna de nota.

O delineamento da pesquisa aqui relatada é claramente inspirado nos trabalhos de Claude Steele (STEELE; ARONSON, 1995) sobre a ameaça dos estereótipos na performance intelectual de negros americanos. Dentro desta perspectiva, o objetivo central do presente estudo é compreender o que acontece com o desempenho de estudantes cotistas em um teste envolvendo diversos domínios da lógica formal.

Uma vez que os efeitos deletérios da ameaça do estereótipo já são amplamente documentados na literatura internacional, a preocupação atual dos estudiosos da área, além de verificar a aplicabilidade da teoria em outros contextos, é averiguar os mecanismos psicológicos responsáveis pelos déficits na performance e o que pode ser realizado para reverter estes efeitos. Para atender a esta última questão, o presente estudo testou o efeito da valorização

dos atributos positivos dos cotistas, assim como analisou o impacto individual de possíveis mediadores no desempenho dos cotistas nas tarefas de raciocínio lógico.

Ao estudar o impacto da ameaça dos estereótipos na performance intelectual dos cotistas, que estudam em um ambiente muitas vezes hostil ou mesmo ameaçador, a principal hipótese testada foi a de que os estudantes cotistas, alocados à condição de ameaça dos estereótipos, apresentariam um desempenho significativamente inferior aos não cotistas. De forma correlata, formulou-se a hipótese de que a valorização dos atributos positivos dos cotistas reduziria as diferenças de rendimento intelectual entre cotistas e não-cotistas.

AÇÕES AFIRMATIVAS E COTAS UNIVERSITÁRIAS

As ações afirmativas na educação consistem, basicamente, no uso de cotas ou reserva de vagas em que atributos, como a raça ou gênero, funcionam como um critério de seleção entre candidatos qualificados. (CROSBY, IVER; SINCHAROEN, 2006) No Brasil, a implantação de políticas de ação afirmativa adquiriu maior visibilidade em decorrência da inclusão do critério de cotas raciais para o ingresso no ensino superior. (MAIO; SANTOS, 2005) Segundo dados fornecidos pelo Ministério da Educação e Cultura (BRASIL, 2005), um projeto de lei de autoria do Executivo, em tramitação no Congresso Nacional, determina que as Instituições Federais de Educação Superior devam reservar, no mínimo, metade de suas vagas a alunos que cursaram todo o ensino médio em escolas públicas. Para seleção dos candidatos, deve ser considerada a composição étnica da população estadual. Conforme o censo de 2000 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 53,8% da população brasileira é constituída por brancos, 39,1% de pardos e 6,2% se autodeclararam como pretos, por fim, amarelos e indígenas, juntos somam 4% da população.

A adoção de ações afirmativas no ensino público de nível superior brasileiro é cercada de muita polêmica, e um dos possíveis motivos para isto é o fato desta ação se desenvolver no âmbito da educação superior, talvez a única esfera capaz de proporcionar mudanças

sociais em escala expressiva, ou seja, que resultem em uma ascensão socioeconômica dos negros.

O ingresso no ensino superior sempre foi regido pelo princípio meritocrático, mas com a adoção das cotas uma contradição se instala. Nas universidades participantes do programa de cotas o critério de aprovação é também o escore obtido nas provas de vestibular, seguindo a ordem de classificação, mas para os beneficiários do sistema de cotas, consideram-se ainda outros fatores, como a origem escolar e a cor da pele. Carvalho (2005) ressalta que este processo de inclusão étnico e racial é de enorme importância, pois pela primeira vez na história das universidades brasileiras se admite a presença significativa de estudantes negros e indígenas em um ambiente quase que exclusivo das classes economicamente mais privilegiadas.

Para aqueles que defendem a adoção de tais políticas, o argumento central é que apesar de estarem longe de proporcionar o fim do preconceito e da discriminação racial, o sistema de cotas ajuda a reduzir o fosso existente entre brancos e não brancos. Assim, para eles, ações afirmativas são necessárias, dado que a discriminação contra os negros é ainda muito forte. Outro argumento utilizado na defesa destes programas é que negros e brancos nunca concorreram em igualdade de condições, visto que desde o nascimento os negros estão em desvantagem, por isso, a necessidade de uma compensação.

De modo geral, percebe-se que tanto aqueles que são contra, quanto os que advogam em favor desta política possuem argumentos aceitáveis. Dada a natureza muitas vezes cruel e sarcástica dos argumentos adotados em muitos fóruns de discussão, a representação do cotista se encontra associada a uma série de crenças negativas, como, por exemplo, de que são menos capazes, que não conseguirão terminar o curso ou mesmo que serão responsáveis pela queda de qualidade de ensino nas universidades públicas. Queiroz e Santos (2007) assinalam que estes argumentos não estão presentes apenas no domínio acadêmico, mas são amplamente compartilhados e debatidos na sociedade, com enormes repercussões na mídia televisiva, nos jornais e revistas de grande circulação e em inúmeras páginas da internet.

O presente experimento foi desenvolvido em duas universidades públicas de Salvador-BA, a Universidade Federal da Bahia (UFBa) e Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Na UNEB, o programa de ações afirmativas foi consolidado no vestibular de julho de 2002 e estabelecia uma reserva mínima de 40% das vagas para a população afrodescendente oriunda de escolas públicas, no preenchimento dos postos relativos aos cursos de graduação e pós-graduação oferecidos nos 21 núcleos espalhados no estado, seja na forma de vestibular ou de qualquer outro processo seletivo.

Para a inscrição no vestibular da UNEB, o candidato deve preencher um formulário que consta de uma pergunta de resposta opcional, em que se solicita a autodeclaração racial de acordo com a classificação do IBGE em branco, amarelo, pardo, preto e indígena. No caso daqueles que optam pela seleção mediante o sistema de cotas para afrodescendentes, a resposta deve ser obrigatoriamente preto ou pardo. As provas de seleção independem do critério de inscrição, as mudanças no processo seletivo se referem apenas à porcentagem de vagas às quais os candidatos concorrem. Os que cursaram o ensino médio em escola pública se definiram como afrodescendentes e optaram pelo sistema de cotas concorrem a 40% das vagas, enquanto os que não se enquadram neste perfil disputam as vagas restantes. (UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA, 2005)

No caso da UFBa, os critérios de seleção e convocação dos candidatos para preenchimento das vagas oferecidas nos cursos de graduação foram modificados a partir do vestibular de 2005. (UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA, 2005) Uma diferença fundamental, no entanto, é que na UFBa os candidatos a uma vaga pelas cotas devem ter cursado os três anos do ensino médio e mais um ano do ensino fundamental no sistema público de educação. Os cotistas da UFBa dispõem de 45% das vagas dos cursos de graduação, distribuídas por critérios étnicos da seguinte forma: 43% são destinadas aos que se autodeclaram pretos e pardos, (composto por 85% do percentual de 43%) e os autodeclarados brancos (15% dos 43%); e um percentual de 2% é reservado aos índiosdescendentes, além disso, duas vagas, em cada curso, são destinadas aos índios aldeados e estudantes vindos de comunidades quilombolas.

HIPÓTESES

As hipóteses elaboradas de acordo com os princípios oriundos da teoria da ameaça dos estereótipos foram enunciadas nos seguintes termos:

a) Na condição de ameaça, os estudantes cotistas apresentarão um desempenho significativamente inferior aos não cotistas submetidos a esta mesma condição.
b) Os cotistas alocados à condição de valorização dos atributos positivos terão uma performance mais positiva que os alocados à condição de controle e ameaça e mais próxima àquela apresentada pelos não cotistas.
c) Os cotistas alocados ao grupo controle, por estarem sujeitos à ameaça decorrente da realização de um trabalho intelectual, apresentarão um resultado inferior ao dos não cotistas, embora esta diferença não seja tão intensa quanto a apresentada na condição em que a ameaça é explicitada no desenho experimental.
d) Os cotistas submetidos à condição de ameaça apresentarão indicadores mais negativos em relação aos mediadores anteriormente especificados.

MÉTODO

O experimento foi desenvolvido de acordo com um delineamento 3 × 2. O primeiro fator refere-se às condições experimentais (ameaça aos cotistas *x* valorização de atributos dos cotistas *x* controle) e o segundo fator se refere à forma de entrada na universidade (cotistas *x* não cotistas).

A coleta de dados ocorreu entre julho de 2006 e maio de 2007 e contou com a participação voluntária de 120 estudantes universitários (60 cotistas e 60 não cotistas), alocados aleatoriamente nos três grupos experimentais por meio de procedimentos computadorizados. Cada condição experimental foi composta por 20 estudantes cotistas e 20 estudantes não cotistas.

Ao final de cada sessão experimental, os estudantes foram informados sobre o objetivo da pesquisa e receberam explicações pormenorizadas sobre os procedimentos adotados, principalmente sobre o caráter situacional da manipulação da variável, além de serem comunicados que as informações apresentadas sobre o desempenho de cotistas e não cotistas eram fictícias.

O aplicativo utilizado para o procedimento de coleta de dados, criado com o sistema de autoria *Toolbook Instructor II* por um dos autores do presente capítulo, consistia de 21 questões de diversos tipos de raciocínio lógico: sucessões de dominós; proposições categóricas; afirmação e negação; raciocínio lógico que envolve argumentos com verdade e mentira; raciocínio lógico-quantitativo; sucessões lógicas; raciocínio lógico-crítico e lógico-analítico.

Na Figura 1, é possível visualizar a tela do computador com um exemplo de questão, que permitiu mensurar o tempo requerido para responder cada questão de raciocínio lógico e calcular o grau de precisão da resposta.
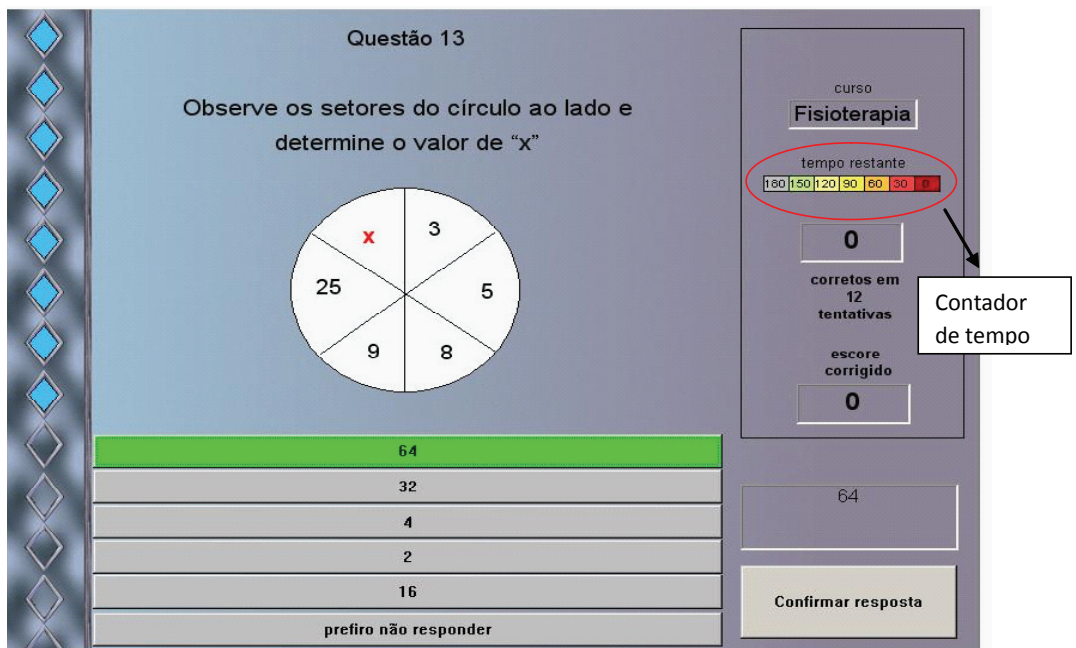
Figura 1: Exemplo de questão do experimento de raciocínio lógico

Independente da condição experimental, antes do início do experimento, foi apresentada uma tela informando que o aplicativo consiste em um teste para avaliar a capacidade intelectual. Os participantes também foram advertidos para que trabalhassem rápido, pois eles disporiam de três minutos para responder cada questão (conforme se observa no contador de tempo, posicionado no canto superior direito da tela do computador – ver Figura 1). Encerrados os três minutos, se o participante não tivesse respondido à pergunta o aplicativo direcionava de forma automática para o próximo item de avaliação. Para evitar que os participantes "chutassem" foi adotado um procedimento para corrigir o escore. Desta forma, para cada questão corretamente respondida era creditado um ponto e para cada erro era descontado 0,2 pontos no escore total. A opção "prefiro não responder" permitia ao estudante evitar responder à questão, de forma a não ganhar ou perder pontos. Após a finalização do teste, os participantes responderam algumas questões sobre possíveis mediadores, incluídas com a finalidade de identificar e mensurar a quantidade de esforço despendido na realização da tarefa, o nível de ansiedade durante a realização da tarefa, a percepção da dificuldade do teste, a autoavaliação do desempenho, a autoconfiança na performance, o desengajamento em relação à tarefa, o endosso dos estereótipos e a apreensão quanto a ser avaliado. Além destas medidas, também foi aplicada a escala de autoestima de Rosenberg, validada no Brasil pelo Laboratório de Medidas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

A ativação da ameaça dos estereótipos foi efetuada na etapa inicial da pesquisa, mediante a leitura de um breve texto introdutório. Na primeira condição experimental, na qual se introduz a ameaça do estereótipo, o texto se referia a uma pretensa superioridade dos alunos não-cotistas, ou seja, daqueles que entraram na universidade pelo sistema convencional, exclusivamente pelo critério de classificação nas provas de vestibular. Na segunda condição experimental, denominada condição de valorização, o texto apresentado era semelhante ao primeiro, diferindo apenas por ressaltar os atributos positivos dos estudantes cotistas. No caso do grupo controle não se apresentou qualquer referência à questão das cotas nas universidades ou do

desempenho acadêmico e os participantes iniciaram a tarefa a partir das instruções específicas sobre o teste de lógica.

RESULTADOS

Para testar o efeito conjunto da ameaça dos estereótipos e da condição de entrada na universidade, foi realizada uma ANOVA 3 × 2. Conforme se observa na Tabela 1, foram encontrados efeitos significativos para a condição de entrada na universidade, com os resultados dos cotistas inferior ao dos não cotistas ($F_{(1, 114)} = 17,59$, $p < .001$) e uma interação entre a condição experimental e a modalidade de entrada na universidade ($F_{(2, 114)} = 4,14$, $p < .05$).

Tabela 1: Média e desvio padrão do escore corrigido de cotistas e não-cotistas por condição experimental

Condição experimental	Cotista		Não-cotista		Total	
	Média	*DP*	Média	*DP*	Média	*DP*
Ameaça	6,96	3,54	10,84	2,40	8,90	3,57
Valorização	8,38	1,93	8,77	2,44	8,57	2,18
Controle	7,44	3,02	9,41	2,67	8,42	2,98
Total	7,59	2,92	9,67	2,61	8,63	2,95

Conforme postulado na hipótese 1, uma análise comparativa conduzida mediante a aplicação do teste *t* evidenciou uma média significativamente inferior ($t_{(38)}=4,05$, $p<.001$) entre os participantes cotistas alocados à condição de ameaça do estereótipo ($M = 6,96$; $DP = 3,54$), quando os resultados do escore corrigido são comparados com os estudantes não cotistas na mesma condição ($M = 10,84$; $DP = 2,40$). Esta diferença no desempenho, de quase quatro pontos, foi a maior entre todas as condições e oferece um forte indicador do impacto negativo da ameaça dos estereótipos na performance dos cotistas.

Osborne (2001b) afirma que a literatura aponta evidências convincentes de que estudantes pertencentes a grupos minoritários, em situações ameaçadoras, têm desempenho inferior ao apresentado por membros dos grupos hegemônicos. Na pesquisa realizada por Steele e Aronson (1995), na condição de ameaça, os negros, considerados

minoria social, obtiveram desempenho significativamente inferior aos brancos. Estes resultados são compatíveis com as evidências encontradas nos resultados aqui relatados. Os cotistas, pertencentes a uma categoria social sobre a qual recai uma série de estereótipos negativos, principalmente no tocante à performance intelectual na universidade, na condição de ameaça dos estereótipos, obtiveram um desempenho significativamente inferior aos não-cotistas.

Conforme se observa no gráfico apresentado na Figura 2, este resultado fica ainda mais evidente durante a análise dos dados dos participantes alocados à condição de valorização dos atributos positivos dos cotistas.
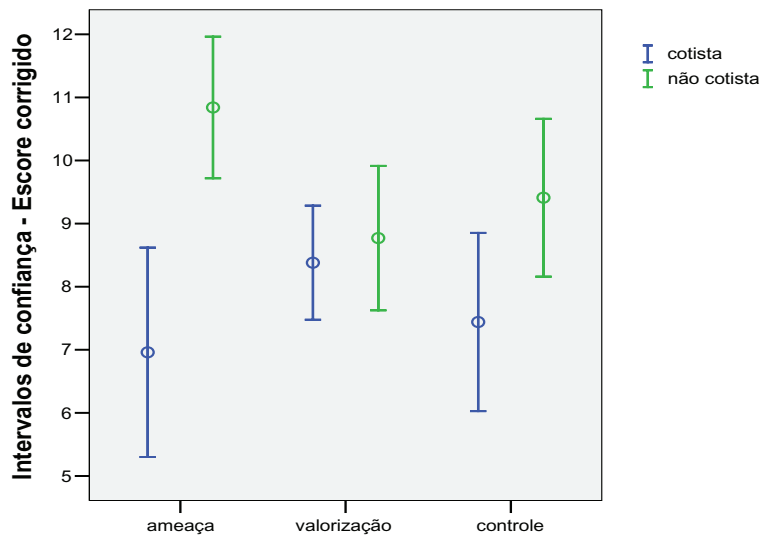
Figura 2: Intervalo de confiança de 95% das médias de escore bruto de cotistas e não cotistas por condição experimental

A segunda hipótese postulada foi que o desempenho dos cotistas seria mais próximo dos não-cotistas na condição de valorização do que nas demais. A análise proporcionada pelo teste *t* evidencia que a diferença entre a performance de cotistas ($M = 8{,}38$; $DP = 1{,}93$) e não cotistas ($M = 8{,}77$; $DP = 2{,}45$) não foi estatisticamente significativa ($t_{(38)} = 0{,}56$, p = ns).

Os achados dos cotistas na condição de valorização são, evidentemente, os que mais se destacam e podem ser comparados aos obtidos em outras pesquisas que também buscaram verificar os mecanismos para reduzir ou eliminar as diferenças de desempenho. (ARONSON, et al., 1999; DANSO; ESSES, 2001; MARX; ROMAN, 2002; SACKETT, HARDISON; CULLEN, 2004) Marx e Roman (2002) revelaram, através de estudos experimentais, que a performance de mulheres em testes de matemática pode ser protegida dos efeitos da ameaça dos estereótipos nas circunstâncias em que uma experimentadora do sexo feminino é apresentada como modelo de competência no domínio quantitativo. Na presente pesquisa, o texto no qual era explicitado que o desempenho dos cotistas tem sido bastante satisfatório e que eles são mais motivados e comprometidos com o curso, apresentado antes da tarefa experimental aos participantes alocado à condição de valorização dos atributos dos cotistas, pode ter funcionado como proteção, assim como a presença da figura da experimentadora habilidosa no experimento de Marx e Roman (2002). Este pequeno texto parece ter sido suficiente para fazer desaparecer os efeitos da ameaça dos estereótipos. Vale ressaltar que na presente pesquisa, ao contrário da de Steele e Aronson (1995), na qual os escores foram corrigidos usando a ANCOVA, não foi feita qualquer tentativa de correção, o que indica um efeito mais realista e intenso da condição experimental.

A hipótese 3 se refere ao teste na condição de controle. A literatura indica que o simples fato de pertencer a um grupo sob o qual paira no ar uma ameaça e ser submetido a um teste relacionado com o objeto das crenças estereotipadas é, por si apenas, suficiente para configurar uma situação ameaçadora. Assim, no grupo controle podia-se esperar ainda o efeito da ameaça do estereótipo, mesmo que esta não incidisse de uma forma tão acentuada quanto no caso da condição de ameaça do estereótipo, na qual a ameaça implícita foi reforçada com a ameaça explícita apresentada nas instruções do experimento. Conforme os números apresentados na Tabela 1, pode ser observada uma diferença de dois pontos em média no desempenho de cotistas ($M = 7{,}44$; $DP = 3{,}02$) e nãocotistas ($M = 9{,}41$; $DP = 2{,}67$),

uma diferença que apesar de estatisticamente significativa ($t_{(38)}$ = 2,18, p <.05), não é tão intensa quanto a que se observa na condição de ameaça do estereótipo. Essa diferença, embora menor que na condição de ameaça, ao menos parcialmente, pode ser interpretada como um atributo do próprio caráter diagnóstico do teste, visto que nas instruções iniciais o teste foi apresentado, claramente, como uma avaliação da capacidade intelectual dos estudantes. Carvalho (2005, p. 78) ressalta que o "[...] saber acadêmico exerce um profundo efeito inibitório na maioria das pessoas em geral". Não parece difícil imaginar que estudantes que entraram na universidade através de um sistema em que a classificação dos escores obtidos nas provas de vestibular não foi o único critério, se sintam ameaçados diante de avaliações com objetivo de mensurar a inteligência. Se o fato de ter sido aprovado em um curso de alto prestígio em uma universidade pública funciona como um indicador de inteligência, ingressar através das cotas pode não garantir o mesmo efeito para a autoestima dos estudantes, visto que os estereótipos aplicados aos cotistas são quase sempre negativos. Talvez os cotistas ainda sofram de uma sobreposição de estereótipos, pois a categoria cotista é composta, na sua maioria, por estudantes negros oriundos de escolas públicas, ainda que boa parte dos estudantes que compuseram a amostra da presente pesquisa tenha estudado em escolas públicas de qualidade reconhecida, como por exemplo os Centros Federais de Tecnologia e os colégios militares.

Os dados encontrados na presente pesquisa também oferecem suporte à ideia de que um indivíduo pertencente ao grupo dominante, ao saber que terá sua performance comparada com um grupo considerado inferior melhora significativamente o desempenho. De fato, enquanto o resultado dos cotistas submetidos à ameaça dos estereótipos foi bastante comprometido, neste grupo os não cotistas apresentaram a melhor performance. Estes resultados, portanto, indicam que o texto utilizado para ativar estereótipos negativos nos cotistas serviu, não só para produzir o efeito de reduzir o desempenho deste grupo, como também criou uma condição que

proporcionou aos não cotistas uma forma de dar legitimidade às crenças negativas a respeito dos estudantes que entraram na universidade mediante o sistema de reserva de vagas. Danso e Esses (2001) interpretam resultados semelhantes a estes, em termos da percepção da ameaça de competição em relação a membros de grupos minoritários, pois os resultados indicam que os brancos respondem corretamente a um maior número de itens quando o teste é aplicado por um experimentador negro.

Afora a análise comparativa, realizada mediante a condução da ANOVA, foi conduzida uma equação de regressão com a finalidade de avaliar o impacto de cada uma das variáveis preditoras sobre o desempenho acadêmico dos participantes do estudo. Adotou-se o procedimento de regressão linear hierarquizada, já que esta técnica permite avaliar a proporção de variância de uma dada variável critério, quando outras variáveis são incluídas na equação de regressão em uma ordem definida pelo pesquisador. Para fins de análise, foram constituídos três blocos, o primeiro relativo às condições experimentais, o segundo relacionado às variáveis sociodemográficas e o terceiro e último, onde foram incluídos os efeitos das possíveis variáveis mediadoras.

No primeiro bloco, foram incluídas as variáveis *dummy* ameaça, em contraposição às condições de valorização e controle; uma outra variável *dummy* cotista, em contraposição à variável não cotista e uma terceira variável ameaça ao cotista (ameacot), que representa uma interação entre a duas variáveis iniciais. O segundo bloco da equação de regressão inclui a variável idade e a variável *dummy* sexo feminino. No terceiro e último bloco foram introduzidas as variáveis que poderiam vir a exercer um efeito de moderador, incluído o tempo total de respostas em minutos, para avaliar o esforço, além das variáveis: confiança na performance, desengajamento em relação à tarefa, percepção da dificuldade do testes, apreensão quanto a ser avaliado, endosso do estereótipo, ansiedade e autoestima.

Os valores obtidos mediante a regressão hierarquizada múltipla podem ser observados na Tabela 2.

Tabela 2. Resultados da equações de regressão linear hierarquizada

	Modelo I Condição experimental apenas		Modelo II Condição experimental & sociodemográfica		Modelo II Condição experimental, sociodemográfica & mediadores	
Variável	Coef.	E.P.	Coef.	E. P.	Coef.	E. P
Intercepto	9,09**	,42	9,66**	,44	8,06*	3,33
Condição experimental						
Ameaça	1,90*	,73	1,86*	,70	1,65*	,66
Cotista	-1,20*	,59	-,68*	,81	-,90	,77
Ameaça x Cotista	-2,45*	1,03	-2,33*	1,01	-2,18*	,92
Sociodemográfica						
Sexo feminino			-1,97*	,55	-1,25*	,52
Escola pública			-,75	,81	-,42	,79
Mediadores						
Confiança no desempenho					-,15	,15
Desengajamento					-,14*	,07
Endosso do estereótipo					,-01	,07
Percepção da dificuldade do teste					,39*	,09
Apreensão quanto a ser julgado					,01	,06
Ansiedade					-,15	,10
Autoestima					-,01	,06
Tempo total de resposta					,01	,00
F (gl)	8, 24 (3)		49,31 (5)		6,16 (13)	
R2 ajustado	0,160		0,236		0,370	

No modelo 1, as variáveis ameaça, cotista e a interação entre as duas foram incluídas no primeiro bloco e explicam 16% da variância do desempenho. O modelo 2, ao incluir as variáveis sociodemográficas como preditoras, otimiza o poder preditivo da equação de regressão que passa a responder por 24% da variância nos testes. O modelo 3, ao acrescentar as variáveis moderadoras, faz com que o poder preditivo da equação de regressão explique 37% da variância total do desempenho.

A análise dos coeficientes do modelo 3 permite destacar alguns resultados mais marcantes. A primeira tendência a chamar atenção é a de que a alocação à condição experimental ameaça do estereótipo faz com que o participante, seja ele cotista ou não, passe a apresentar um desempenho de 1,65 pontos acima do que seria esperado. Este resultado positivo da condição de ameaça não se mantém, no entanto, quando se analisa a interação entre a ameaça e a condição de ser

cotista. Neste caso, o resultado previsto pela equação de regressão aponta que os estudantes cotistas, quando alocados à condição de ameaça dos estereótipos, deverão errar 2,18 questões a mais do que a média de todos os participantes.

No que concerne às variáveis demográficas, os resultados apontam para uma expectativa de que as participantes do sexo feminino errem, em média, 1,25 a mais de questões que os homens.

A análise dos coeficientes das variáveis do terceiro bloco sugere que apenas as variáveis desengajamento e percepção da dificuldade do teste contribuíram de forma significativa para a explicação da variância do desempenho dos participantes. No caso do desengajamento, o coeficiente é negativo e indica que a cada unidade de desengajamento na escala corresponde a uma redução de 0,14 acertos na média corrigida, enquanto a percepção da dificuldade do teste está positivamente associada com o desempenho, indicando que um acréscimo de um grau na escala de percepção da dificuldade faz com que seja esperado um acréscimo de 0,39 de acertos acima da média.

De modo geral, os resultados parecem consistentes no sentido de confirmar que os déficits no desempenho dos estudantes cotistas são decorrentes da presença da ameaça dos estereótipos. Na condição de ameaça, a performance dos cotistas é inferior a dos não cotistas alocados em quaisquer condições, assim como é inferior a dos cotistas nas condições de valorização e controle. Estes resultados corroboram a hipótese de que os indivíduos tendem a apresentar um decréscimo de performance quando acreditam que o critério de julgamento do desempenho é baseado em crenças estereotipadas. Se apenas um pequeno texto relacionado a estereótipos sobre os cotistas foi capaz de produzir efeitos negativos na performance destes estudantes, o que dizer das crenças e expectativas de pais e professores na vida de um estudante. Carvalho (2005, p. 77) afirma que "[...] um professor pode minar a autoestima de um aluno de um modo quase definitivo, às vezes uma única frase pode facilmente produzir efeitos devastadores", na vida de um estudante.

Chama a atenção também o fato da maior média dos não cotistas ter sido obtida na condição em que havia uma ameaça direcionada

aos cotistas. Para os estudantes que ingressaram na universidade pelo sistema de seleção tradicional, o texto utilizado para ativar estereótipos pode ter servido para potencializar o desempenho dos não-cotistas, pois obtiveram informações explícitas de que nos domínios de lógica investigados, sua performance é flagrantemente superior a dos cotistas.

Os efeitos deletérios da ameaça dos estereótipos são repetidamente descritos na literatura especializada desde as primeiras pesquisas realizadas por Steele em 1995. Sem dúvida, os dados mais interessantes da presente pesquisa se relacionam com a condição de valorização dos atributos positivos dos cotistas, na qual não foram encontradas diferenças significativas no desempenho de cotistas e não cotistas.

A existência de estereótipos negativos a respeito de um grupo, de fato, aumenta o risco do indivíduo confirmar os estereótipos ao realizar uma tarefa relacionada ao estereótipo. Com base nos resultados encontrados, pode-se concluir que, neste teste em particular, as diferenças de desempenho de cotistas e não cotistas não são decorrentes de melhor preparação dos não cotistas, visto que quando os cotistas foram elogiados na condição de valorização, a performance dos mesmos foi semelhante a dos não cotistas. Os resultados da presente pesquisa são encorajadores, pois, ao mesmo tempo em que constatam que a performance intelectual pode ser afetada por estereótipos negativos, indicam também uma possibilidade de reverter tais efeitos.

Felizmente, percebe-se, visto o crescente número de pesquisas que buscam compreender os mecanismos, que podem proteger a performance dos membros de grupos estereotipados, que o foco das pesquisas nesta área já não é a de apenas enfatizar o efeito negativo dos estereótipos. (ARONSON, et al., 1999; MARX; ROMAN, 2002; SPENCER; STEELE; QUINN, 1999)

Transpondo os resultados desta pesquisa de laboratório para situações mais concretas, poder-se-ia pensar que se os estudantes cotistas estiverem em ambientes nos quais se sintam protegidos, como, por exemplo, na presença de professores negros no corpo docente das universidades ou a valorização dos méritos dos estudantes oriundos de escolas públicas que conseguiram ingressar em

universidades públicas, é possível supor que as atuais diferenças no desempenho de cotistas e não cotistas possam ser reduzidas de forma significativa.

A reflexão sobre o papel do professor também se torna necessária, uma vez que os resultados das pesquisas sobre a ameaça dos estereótipos demonstram que ações que valorizem os cotistas podem contribuir para o desempenho positivo, ao contrário das circunstâncias em que eles são submetidos ao efeito ameaçador dos estereótipos. Desta forma, é importante que os professores das universidades que adotam a política de cotas estejam conscientes da forma como podem interferir no desempenho dos seus alunos, positiva ou negativamente.

Espera-se que as expectativas dos professores em relação à performance acadêmica dos cotistas sejam diferentes daquelas frequentemente proferidas na mídia pelos opositores da medida, que preveem que os cotistas serão reprovados em um mais de disciplinas que os outros, que aumentará o número de evasão ou que estes levarão mais tempo para concluir a graduação. Além das dificuldades enfrentadas durante o curso, os contrários às cotas afirmam ainda que os cotistas encontrarão mais barreiras para se inserirem no mercado de trabalho. As consequências de expectativas negativas em relação aos cotistas podem ser desastrosas para o desempenho acadêmico, visto que as crenças podem se tornar profecias autorrealizadoras, ou seja, a baixa expectativa dos professores pode levar a um desempenho medíocre, enquanto uma expectativa positiva pode ser capaz de promover algum aperfeiçoamento no desempenho dos estudantes. Os resultados da presente pesquisa, portanto, interessam, sobretudo, aos professores, personagens fundamentais na criação de ambientes seguros para as minorias que, com a implantação das cotas, passam a ocupar um lugar de destaque no ambiente universitário.

REFERÊNCIAS

ARONSON, J. et al. When white men can't do math: necessary and sufficient factors in stereotype threat. *Journal of Experimental Social Psychology,* v. 35, n. 1, p. 29–46, 1999.

BEILOCK, S. L.; MCCONNELL, A. R. Stereotype threat and sport: can athletic performance be threatened? *Journal of Sport & Exercise Psychology,* 26, p. 597-609, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Informa.* [Brasília, DF, 2005]. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 20 ago. 2005.

CARVALHO, J. J. *Inclusão étnica e racial no Brasil:* a questão das cotas no ensino superior**.** São Paulo: Attar, 2005.

CROSBY, F. J.; IYER, A.; SINCHAROEN, S. Understanding affirmative action. *Annual Review of Psychology*, v. 57, p. 585-661, 2006.

DANSO, H. A.; ESSES, V. M. Black experimenters and the intellectual test performance of white participantes. the table are Turned. *Journal of Experimental Social Psychology*, v. 37, n. 2, p. 158–165, 2001.

DAVIES, P. G. et al. Consuming images: how television commercials that elicit stereotypes threat can restrain women academically and professionally. *Personality and Social Psychology Bulletin,* v. 28, n. 12, p. 1667-1678, 2002.

FREIRE, V. *Ameaça dos estereótipos e desempenho pós-lesão de jogadores de futebol*. 2005. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador,BA. Disponível em:<www.pospsi.ufba.br/pdf/verena_freire.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2009.

IBGE. *Censo demográfico brasileiro de 2005*. Disponível em:<www.ibge.gov.br/censo/>. Acesso em: 10 ago. 2008.

LEVY, B. Improving memory in old age through implicit self-stereotyping. *Journal of Personality and Social Psychology*, v. 71, n.6, p. 1092-1107, Dec. 1996.

LEYENS, J-P. et al. Stereotype threat: are lower status and story of stigmatiation preconditions of stereotype threat?. *Personality and Social Psychology Bulletin*, v. 26, n. 10, p. 1189-1199, 2000.

MAIO, M. C.; SANTOS, R. V. Política de cotas raciais, os 'olhos da sociedade' e os usos da antropologia: o caso do vestibular da Universidade de Brasília (UNB). *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 11, n. 23, p. 181-214, 2005.

MARX, D. M.; ROMAN, J. S. Female roles models: protecting women´s math test performance. *Personality and Social Psychology Bulletin*, v. 28, n. 9, p. 1183-1193, 2002.

OSBORNE, J. Testing stereotype threat: does anxiety explain race and sex differences in achiavement? *Contemporary Educational Psychology*, v. 26, n. 3, July, p. 291-310, 2001a.

______. Unraveling underachievement Among African American Boys from na identification with academics perspective. *Journal of Negro Education*, Haward University, v. 68, n. 4, p. 555-565, 2001b.

PEREIRA, M. E. Grupos sociais e performance intelectual: o efeito da ameaça dos estereótipos. In: LIMA, M. E. O.; PEREIRA, M. E. *Estereótipos,*

preconceitos e discriminação: perspectivas teóricas e metodológicas. Salvador: EDUFBA, 2004. p. 69-87.

QUEIROZ, D. M.; SANTOS, J. T. *Sistema de cotas e desempenho de estudantes nos cursos da UFBa*. [Salvador: s.n., 2007] Disponível em: <www.ifcs.ufrj.br/~observa/relatorios/DesempenhoCotistasUFBA.pdf>. Acesso em: 14 maio 2007.

SACKETT, P. R.; HARDISON, C. M.; CULLEN, M. J. On interpreting stereotype threat as accounting for African American: white differences on cognitive test. *American Pshychologist*, v. 59, n. 1, p. 7-13, 2004.

SCHMADER, T. Gender identification moderates stereotypes threat effects on women´s math performance. *Journal of Experimental Social Psychology*, v. 38, n. 2, p. 194-201, 2002.

SHIH, M.; PITTINSKY, T.; AMBADY, N. Stereotype susceptibility: identity salience and shifts in quantitative performance. *Psychological Science*, v. 10, n. 1, p. 80-83, 1999.

SMITH, J. Understanding the process of stereotypes threat: a review of mediational variables and new performance goal directions. *Educational Psychology Review*, v. 16, n. 3, p. 177-206, 2004.

SPENCER, S.; STEELE, C.; QUINN, D. Stereotype threat and women´s math performance. *Journal of Experimental Social Psychology*, v. 35, n. 1, p. 4-28, 1999.

STEELE, C. A threat in the air: how stereotypes shape intellectual identity and performance. *American Psychologist,* v. 52, n. 6, p. 613-629, 1997.

______; ARONSON, J. Stereotypes threat and the intellectual test performance. of African Americans. *Journal of Personality and Social Psychology,* v. 69, n. 5, p. 797-811, 1995.

STONE, F. Battling doubt by avoiding practice: the effects of stereotype threat on self-handicapping in white athletes. *Personality and Social Psychology Bulletin*, v. 28, n. 12, p. 1213-1227, 2002.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. *Manual do candidato*. Salvador, 2005. Disponível em:<www.vestibular.ufba.br/>. Acesso em: 20 ago. 2005.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA. *Manual do candidato*. [Salvador, 2005] Disponível em:<http://www.uneb.br/>. Acesso em: 20 ago. 2005.

Família, escola e desempenho acadêmico

Maria Virgínia Dazzani (Instituto de Psicologia/UFBA)
Marcelo Faria (Departamento de Educação/UNEB)

INTRODUÇÃO

O debate em torno do tema da avaliação escolar tem apontado, sobretudo, para a complexidade do fenômeno de ensino-aprendizagem e dos fatores que concorrem para ação da escola e para o desempenho acadêmico dos estudantes – envolvendo elementos que vão da ordem das relações sociais, da estrutura institucional da escola, da cultura, dos currículos escolares e da formação dos professores. Este livro testemunha esse esforço de compreender as múltiplas facetas da "avaliação".

Um assunto inevitável – e que, em certa medida, despertou o interesse pela discussão sobre avaliação – é o tema do *desempenho acadêmico e fracasso escolar*. Entre educadores, cientistas sociais e psicólogos é unânime que devemos investigar melhor os elementos que concorrem para criar as condições do desempenho acadêmico e que, consequentemente, podem contribuir para a compreensão do fracasso escolar. Neste capítulo examinaremos um dos aspectos deste problema, a saber, a relação família-escola.

Para tal exame é de fundamental importância destacarmos algumas das mudanças que se processaram no mundo a partir da segunda metade do século XX, com profundas implicações nas instituições sociais, como por exemplo, na escola e na família.

SOCIEDADE, FAMÍLIA E ESCOLA: UM BREVE PANORAMA

A segunda metade do século XX representou mudanças importantes em todos os setores da chamada vida moderna colocando "o mundo de pernas para o ar". (HARVEY, 1996) Não houve instituição que não sofresse consequências do processo de urbanização intenso, combinado com uma revolução nos setores de comunicação e transporte, que possibilitaram uma ampliação jamais vista na capacidade de produção, armazenamento e circulação de conhecimento, com profundos efeitos na estruturação das relações sociais.

Com relação ao processo de urbanização da sociedade, podemos verificar uma redefinição do mercado de trabalho, com o crescimento da importância do setor de serviços, a necessidade de formação de mão de obra cada vez mais qualificada para operar em uma economia cada vez mais complexa e interligada. Esse processo foi acompanhado da entrada das mulheres no mercado de trabalho com efeitos importantes nas relações familiares, redefinindo papéis e responsabilidades, reorganizando o cotidiano das famílias e sua estruturação enquanto instituição social.

Uma das características marcantes deste processo de transformação da família como instituição social na contemporaneidade é uma menor separação entre as esferas pública e privada, que parecem se mesclar em um processo de privatização do público, ou, em outras circunstâncias, na publicização da esfera privada.

As fronteiras entre essas esferas foram, segundo Arendt (1997), determinantes na organização da educação e instituição escolar. A escola tinha por finalidade a transição entre a esfera privada – caracterizada pela proteção ao indivíduo – e o mundo público. Para ela,

> [...] a escola não é de modo algum o mundo e não deve fingir sê-lo; ela é, em vez disso, a instituição que interpomos entre o domínio privado do lar e o mundo, com o fito de fazer que seja possível a transição, de alguma forma, da família para o mundo. (ARENDT, 1997, p. 225)

Na contemporaneidade, as fronteiras entre público e privado estariam sendo dissolvidas e a escola, neste sentido, entrando em crise de identidade, pelo menos em sua forma moderna. Segundo Azanha (1990/1991), essa crise na verdade não seria da escola, mas muito mais ampla. Uma crise política criada através da negação da discussão acerca da estrutura e do papel das instituições sociais na vida coletiva. Essa negação parece se agravar na contemporaneidade, uma vez que a esfera de discussão política parece se reduzir à eficácia das instituições no processo de realização da economia.

Outra questão relevante para pensarmos as transformações das instituições sociais é o crescimento dos conteúdos de técnica e ciência na ordenação do mundo, cuja função central parece ser a ampliação do sistema capitalista em escala mundial. A produção e propagação do conhecimento possibilitaram, por um lado, diversas conquistas sociais, no entanto, desorganizaram as bases tradicionais de organização da vida social nos mais diversos lugares.

Segundo Santos (1996), o processo de globalização – com efeitos no processo escolar e nas instituições educacionais – não deve ser compreendido apenas como um processo econômico, mas como uma reordenação dos lugares a partir do mundo; um processo heterônomo que busca submeter a pluralidade dos lugares ao funcionamento de uma única lógica cuja finalidade é a realização do processo de acumulação de capital. (SANTOS, 1996)

Assim, os conhecimentos acumulados ao longo da história de cada sociedade – que atribuem sentido ao mundo dos objetos e às ações – vão sendo progressivamente substituídos por um saber heterônomo que se impõe, entre outros mecanismos, através da estruturação dos currículos e das práticas escolares. Segundo Jameson (2001), no atual estágio de globalização do mundo, economia e cultura tendem a coincidir e, claro, os conteúdos escolares tendem a obedecer aquilo que se impõe como o novo, identificado como mais adequado e eficiente para a formação dos indivíduos na sociedade contemporânea.

Outro aspecto de similar relevância diz respeito à discussão em torno das relações entre família e escola como um encontro de culturas. A família e escola se constituiriam, então, como instituições

individuais independentes? O encontro e relação de ambas seria um *encontro de culturas*? Diversos pesquisadores ligados aos estudos culturais (GARCÍA CANCLINI, 1998; HALL, 1997; NUNES, 2003) têm chamado a atenção para a importância dos aspectos da cultura como força política na organização dos currículos e das práticas escolares.

Um aspecto central dessa discussão remete à complexidade do mundo contemporâneo e, como apontamos no pensamento de Arendt (1997), na mistura existente entre as esferas pública e privada, sendo a escola uma instância que forja a mediação entre elas. Embora possamos reconhecer a adoção de uma perspectiva heterônoma na organização do trabalho escolar e que, muitas vezes, promove conteúdos que parecem estranhos à vida social, verificamos a tentativa atual do Estado de formulação de políticas públicas educacionais visando à adoção do desenvolvimento da participação e cooperação entre família e escola, criando uma possibilidade de ruptura de práticas e concepções já bem enraizadas.

Pensar o processo de avaliação, o desempenho acadêmico, o fracasso ou o sucesso escolar, sem contemplar alguns desses aspectos é, na verdade, refletir sobre um falso objeto. Segundo Azanha (1990/1991, p. 37),

> No fundo, o professor, o aluno, o livro e outros componentes do ambiente escolar são "falsos objetos", como diria Paul Veyne. Sob essas expressões, mascaramos o que é fundamental: o jogo das complexas relações sociais que ocorrem no processo institucional da educação. Muitas vezes, a descrição que fazemos desses objetos, em vez de revelar esse jogo, obscurece o essencial. Não que por trás da realidade visível haja uma outra que não percebemos, mas porque somos incapazes de fazer incidir o esforço de descrição nos pontos de interesse.

É a partir desse contexto amplo da educação como parte de um complexo jogo social que a avaliação deve ser compreendida. O desempenho acadêmico dos alunos não pode ser tomado como um dado estatístico isolado dos demais aspectos da escola e do contexto sócio-histórico, mas como uma referência importante do sentido da escola em cada sociedade e das práticas desempenhadas em seu interior.

No novo contexto político-educacional brasileiro do período de redemocratização, a escola se caracterizaria como uma importante agência educacional e socializadora, complementando o trabalho desenvolvido pelas famílias. Por essa razão, tornou-se um tema de absoluta relevância a preocupação sistemática com o desempenho e a permanência dos alunos nas escolas e, como consequência, o papel da família nesse processo. Questões ligadas às causas do fracasso escolar, tais como: a formação docente, a gestão escolar, a responsabilidade e empenho da família na educação de seus filhos; as políticas públicas de atenção à educação; as condições de infraestrutura das escolas públicas, dentre outros, têm sido objeto de estudo de pesquisadores em todo o mundo. (GUZZO, 2001; NOGUEIRA; ABREU, 2004; ZAGO; DAROS, 2002)

A família[1], entretanto, passou a ser um tema de interesse especialmente analisado a partir de sua *relação/parceria* com a escola (donde a escola é a referência); ou seja, a família passou a ser avaliada a partir do seu papel, função e contribuição no processo educacional, bem como dos modelos de participação. Vale salientar que o conceito de *parceria* (entre a família e a instituição escolar) tornou-se uma espécie de dogma, de "categoria pública positiva" de percepção de mundo social. (SILVA apud NOGUEIRA, 2006) Além do discurso sobre essa parceria, observamos vários dispositivos institucionais como campanhas promovidas pelo Estado, jornadas de encontro entre pais e escola, contratos, com o objetivo de fomentar essa parceria.

O desempenho acadêmico dos alunos passou a ser pensado como o resultado do desempenho dos pais (qualidade da participação e envolvimento, controle e expectativas, empenho e compromisso com a ação educacional, práticas educativas, atribuição de sentido à vida escolar, etc). Segundo Godard (1992, p. 119),

> Tudo se passa como se o êxito do filho consistisse uma espécie de símbolo do êxito pessoal dos pais, do bem fundado de seus valores e de sua concepção de educação; como se esse êxito se tornasse para os pais um critério fundamental de sua auto-estima.

1 Sem ignorar as consequências e relações sociais externas, a família ou grupo familiar aqui é concebido não apenas como mero reflexo da classe social, mas como um sistema de ação, portador de um projeto autônomo comum e resultante e uma dinâmica normativa interna, em constante processo de mudança. (BOYER; DELCLAUX, 1995 apud NOGUEIRA, 1998)

Nesses termos, não apenas a família passa a ser considerada um agente determinante na vida escolar dos filhos, mas a educação ganha um valor central na vida da família contemporânea.

Portanto, pensar a avaliação escolar e educacional envolve não apenas a análise das condições físicas, didático-pedagógicas ou cotidianas no interior das instituições escolares, mas também a avaliação das práticas e significados da parceria entre a família e a escola, bem como dos diversos atores sociais que dela participam.

A INVENÇÃO DO FRACASSO

O fracasso escolar tem constituído um foco de interesse de pesquisadores de diferentes áreas em função de suas implicações tanto para o funcionamento global do indivíduo, como para o seu grupo social. De modo geral, uma das hipóteses mais difundidas e que comumente formula o quadro explicativo do fracasso escolar é a seguinte: *indivíduos com baixo desempenho acadêmico estão vinculados a famílias de baixo nível socioeconômico, baixa escolaridade e pouco empenhadas na sua educação formal.* (NOGUEIRA; ABREU, 2004; PATTO, 1999)

A expressão "fracasso escolar" começou a ser utilizada mais frequentemente no século passado para descrever uma série de incapacidades relacionadas com o insucesso acadêmico a partir de uma específica concepção de *educação,* de *aprendizagem* e de *sujeito* da aprendizagem. Em primeiro lugar, é importante ressaltar que a ideia de aprendizagem (e, consequentemente, de "fracasso no aprender") como um fenômeno que se dá no sujeito ou indivíduo está relacionada com um determinado momento da história da Psicologia e da História da Educação[2]. Mesmo sem sermos rigorosos na *reconstrução* histórica, ressaltemos que a educação escolar enquanto uma instituição concernente à vida pública e dirigida a diferentes classes sociais é uma invenção relativamente recente na história geral das sociedades, remontando ao século XIX, e ainda mais recente em relação à sociedade brasileira[3]. O ideal republicano de igualdade de oportunidades "de partida" incluiu a necessidade também da educação para todos como *condição* para a formação do cidadão.

2 Mesmo porque, a ideia de um *sujeito* enquanto *indivíduo portador de traços psicológicos, subjetividade, consciência, autorreferência* e *autodeterminação, como agente humano, self,* é uma "invenção" da Modernidade. (DAZZANI, no prelo; TAYLOR, 1997, p. 15)

3 Uma abordagem rigorosa dos elementos presentes na história do sistema educacional brasileiro e sua relação com a história da cultura e sociedade brasileira pode ser encontrada em Romanelli (2005).

As transformações culturais e, principalmente, do trabalho numa sociedade cada vez mais tecnicizada produziram novas exigências físicas, éticas e intelectuais. A pesquisadora francesa Anny Cordié, em *Os atrasados não existem: psicanálise de crianças com fracasso escolar,* discutiu como a invenção desse ideal republicano "fez nascer uma nova patologia: o fracasso escolar." (CORDIÉ, 1996, p. 17) O sucesso e o fracasso, como salienta Cordié, são valores ligados a um *ideal* construído social e culturalmente; o fracasso escolar, enquanto patologia social, surgiu no século XIX exatamente com a instauração da escolaridade obrigatória: as crianças de todas as classes e ambientes não só eram obrigadas a prosseguir vários anos de escolaridade quanto passaram a enxergar a sua realização humana e sua felicidade com o sucesso na escola:

> Ser bem-sucedido na escola é ter a perspectiva do ter, mais tarde, uma bela situação, de ter acesso, portanto, ao consumo de bens. Significa também 'ser alguém', isto é, [...] ser considerado, respeitado. (CORDIÉ, 1996, p. 21)

Um estudo realizado por Moysés Kessel em 1954 (apud PATTO, 1999) mostrou a dramaticidade da situação do fracasso na década de 40 no Brasil: do total de crianças que se matricularam pela primeira vez na primeira série do ensino fundamental, em 1945, apenas 4% concluíram as séries iniciais em 1948, sem reprovações; dos 96% restantes, metade não concluiu sequer a primeira série. Mais de 50 anos depois, diversas pesquisas realizadas na área (GUZZO, 2001; MALUF, 2001; MELLO, 2004) revelaram vertentes que compreendem o fracasso escolar das seguintes formas: como problema essencialmente psíquico; como problema meramente técnico; como questão institucional; como questão fundamentalmente política. Algumas pesquisas apontam continuidades e rupturas teórico-metodológicas em relação aos caminhos percorridos pela produção de saber na área: há teses em que permanece o predomínio de concepções psicologizantes e tecnicistas de fracasso escolar; há também teses que dialogam e avançam a pesquisa crítica do fracasso escolar, inserindo-o nas relações de poder existentes numa sociedade de classes. (DAZZANI, no prelo)

No Brasil, principalmente a partir da massificação da educação pública e dos programas de combate ao analfabetismo nas décadas de 60 e 70 do século passado, o tema do fracasso escolar tornou-se uma das preocupações centrais de educadores e do Estado. É nesse contexto, quando a educação *não se realiza,* quando a escola não consegue cumprir sua tarefa, quando *a aprendizagem não se dá,* é precisamente aqui onde os conceitos de aprendizagem, avaliação e fracasso escolar se revestem de uma importância especial. (DAZZANI, no prelo) Os educadores, teóricos e políticos se veem obrigados a compreender os mecanismos internos da prática pedagógica, da instituição educacional, do processo escolar para, daí, encontrar os caminhos de superação[4]. A família, nessa perspectiva, seria mais um desses diversos elementos a serem avaliados.

4 Em outro lugar, discute especificamente como certas concepções psicológicas influenciaram a compreensão do fracasso escolar. (DAZZANI, no prelo)

Mesmo sem um consenso acerca da conceituação, etiologia, prevalência e estratégias de intervenção apropriadas, o aparecimento da ideia de "fracasso" exprimiu a convicção de educadores de que algumas crianças possuíam problemas de aprendizagem que não se enquadravam nas categorias existentes. Sem tentar apresentar uma definição completa, de modo geral, o fracasso escolar é entendido como um fenômeno que se caracteriza pelo baixo desempenho acadêmico, pela ocorrência de repetências e de evasão. Sob vários aspectos, esse tema foi o centro das preocupações pedagógicas, o que incentivou a investigação de vários fatores que poderiam contribuir para tal fenômeno: esses fatores poderiam ir desde questões fisiológicas e psicológicas individuais às do ensino e do ambiente escolar e familiar.

A PRODUÇÃO DO FRACASSO

Estudos realizados nos últimos anos indicam diversos *preditores* do fracasso escolar tais como fatores sociodemográficos e familiares que fazem parte do ambiente em que a criança se desenvolve. O nível socioeconômico da família, o nível de instrução dos pais e a *responsividade parental,* por exemplo, têm sido apontados como possíveis variantes- determinantes do baixo desempenho acadêmico. (CAR-

VALHO, 2004) Alguns desses estudos concluem que determinados contextos escolares apresentem características que tornam o sujeito mais vulnerável à produção do fracasso. Algumas características individuais tais como o desenvolvimento cognitivo e emocional também são comumente investigados para a compreensão do fenômeno. Além disso, o fracasso escolar passa a ser analisado a partir da compreensão dos fatores sociais, culturais e históricos. É praticamente consensual a necessidade da compreensão do fenômeno vinculada à compreensão das circunstâncias históricas e sociais onde essas engrenagens são fabricadas. (NOGUEIRA, 2004)

O fracasso escolar é, de modo geral, um processo que resulta das *práticas* envolvidas entre os atores educacionais, e não apenas na *descrição* dos agentes que nela se inserem. Segundo Azanha (1990/1991, p. 37):

> O que interessa é descrever as "práticas escolares" e os seus correlatos (objetivados em mentalidades, conflitos, discursos, procedimentos, hábitos, atitudes, regulamentações, "resultados escolares" etc.). Somente o acúmulo sistemático dessas descrições permitirá compor um quadro compreensivo da situação escolar, ponto de partida para um esforço de explicação e de reformulação.

Essa formulação nos parece particularmente importante na medida em que nega uma leitura determinista com relação ao *processo* através do qual se busca responsabilização deste ou daquele sujeito social. Aponta, portanto, para a necessidade de entrada na complexidade do *processo contínuo* de práticas escolares e educacionais que podem revelar os significados da escola-educação e a forma pela qual ela se insere no movimento social mais amplo. Neste sentido, a família é pensada como coparticipante, inter-relacionada, interdependente de outros agentes sociais.

Do mesmo modo, a compreensão da produção do fracasso e desempenho acadêmico requer necessariamente a contribuição interdisciplinar de campos diversos do conhecimento, de modo a evitar abordagens reducionistas, seja no sentido do determinismo

social, seja numa visão do fenômeno como de natureza exclusivamente pontual ou individual.

Tradicionalmente, a literatura educacional aponta que os maiores determinantes do desempenho escolar estão fora do âmbito da escola. (SOARES, 2007) Ao revelarem um irrefutável determinismo sociológico, algumas pesquisas criaram um forte pessimismo pedagógico, visto que levaram à conclusão de que a escola pesaria pouco na explicação da variação do desempenho dos alunos. Essa ideia é apresentada na frase provocante divulgada pelo *Relatório Coleman* (COLEMAN, et al., 1966) de que "[...] as escolas não fazem diferença". Por outro lado, alguns estudos longitudinais analisam a escola a partir do paradigma da "reprodução". A reprodução à qual se referiu Pierre Bourdieu, segundo Nogueira (2004), é a reprodução das desigualdades sociais no seio da instituição escolar e suas consequências em termos de mobilidade social. De modo geral, esses trabalhos apontam, sobretudo, que cada sociedade define para si, através de suas opções históricas, um patamar possível para o aprendizado de seus estudantes. Entretanto, em torno dessa estrutura há grande variação. Em sociedades mais claramente desiguais, como no caso do Brasil, o nível esperado de desempenho acadêmico oscila de forma acentuada de acordo com o nível socioeconômico. (NOGUEIRA 2004; SOARES, 2007) O sistema escolar por si só não é capaz de mudar essa determinação social, mas algumas escolas conseguem que seus alunos tenham um *melhor desempenho* que o esperado para suas condições sociais.

Entretanto, é de fundamental importância destacarmos e analisarmos o sentido desse *melhor desempenho.* Segundo Martins (2008), a escola brasileira reproduz um sistema de marginalização social e uma dificuldade de diálogo com a diversidade cultural existente na sociedade. Assim, o que se entende por *melhor desempenho* é, na verdade, um processo de adequação dos estudantes – e das famílias – a uma lógica dominante de procedimentos e conteúdos que, nem sempre, ou melhor, muito raramente, significa de fato um processo de aprendizagem significativo por parte dos estudantes.

Para muitos autores, a escola e suas práticas pedagógicas são relevantes e muitas vezes decisivas no desempenho acadêmico, embora não possa mudar completamente a determinação social. (NOGUEIRA,

2004; SOARES, 2007) Na situação atual do sistema público de ensino básico no Brasil, onde prevalecem baixos desempenhos, existem oportunidades de melhorias substanciais através de implantação de políticas escolares. A avaliação educacional, neste sentido, seria uma ferramenta importante para o planejamento, redescrição e intervenção futura.

FRACASSO, EXCLUSÃO E DEMOCRATIZAÇÃO

De acordo com alguns pesquisadores (PATTO, 1999; TANAMACHI, 2000; DEL PRETTE, 2001; NOGUEIRA; ABREU, 2004), o fracasso está associado à exclusão social e escolar. Consideremos que *exclusão social e escolar* são compreendidas como formas de violação dos Direitos Humanos e do ideal da democracia (do mesmo modo como outras violações dos Direitos Humanos, como o que ocorre no sistema prisional e no manicomial, por exemplo). A expressão *educação inclusiva* surgiu na luta de profissionais da área de *educação especial* e na reivindicação do ingresso de alunos excluídos, assim chamados "lentos", "portadores de deficiência" ou "com necessidades educativas especiais" nas escolas regulares. (PATO, 1999; PRIETTO, 2005) Outra noção é a de *diversidade* e *diferença* e a exigência de que a escola seja um espaço que acolha a pluralidade étnica, social e religiosa. Mais recentemente, as "políticas de ação afirmativa" também se configuram num discurso de inclusão. Esses elementos consolidariam a democratização da escola e, consequentemente, da sociedade, mesmo que muitas vezes seja confundido com a falsa ideia de que apenas o acesso à escola seja suficiente para garantir tal democratização.

Devemos considerar que *exclusão* na nossa sociedade não é um fenômeno isolado, anômalo, acidental, mas, ao contrário, está diretamente ligado a certas formas de organização institucional e produção do poder que fabricam engrenagens que causam o isolamento, o alheamento, a estigmatização de determinados cidadãos. Ou seja, nem sempre a exclusão se resume ao fato de que a criança está "fora" do espaço físico da escola. O simples ingresso na escola não é garantia de solução do problema. (DAZZANI, no prelo)

A promessa de igualdade, de homogeneidade fez da escola, do mesmo modo, um espaço de exclusão. Isso se deu em consequência da ideia de que a escola ofereceria as mesmas condições para todos os alunos, sem exceção, e o sucesso ou fracasso seria uma decorrência das aptidões e inteligência de cada um. Essa "falsa promessa de inclusão" coloca sob suspeita o aluno, ou seja, retira da escola a responsabilidade de promover a inclusão, outorgando ao aluno a tarefa de "incluir-se" na massa homogênea que tem competência, aptidão e inteligência para aprender. Um dos exemplos disso é o discurso de "queixa escolar" e do "fracasso escolar". De certo modo, a escola – e as outras instituições sociais – estiveram presas à crença e à perspectiva ideológica da natureza humana: a ideologia do dom. Comumente a diferença concreta de etnia, religião, classe sociais, mas também as diferenças individuais são ignoradas nas práticas cotidianas da escola. A "inclusão" pode, em muitos casos, significar a interdição da diferença. Por isso, muitas vezes a "demanda de queixa escolar" e o "fracasso" ignoram os processos objetivos que as crianças vivem na escola. Há vários exemplos. A chamada "ideologia do dom", como explica Neves (2005), já foi uma das explicações do fracasso dos alunos: a escola teria oferecido as mesmas condições para todos os alunos e o sucesso ou fracasso seria uma decorrência das aptidões e inteligência de cada um. O problema é que inúmeras pesquisas procuraram demonstrar que o fracasso se concentra nas camadas socioeconomicamente desfavorecidas o que, de algum modo, contraria essa ideologia, pois coloca à mostra que as diferenças não ocorriam entre os indivíduos, mas, sim, entre grupos[5]. Esse modo de explicar leva a outra perspectiva, do mesmo modo, repleta de dificuldades, é *a ideologia da deficiência cultural:* o fracasso escolar das classes menos favorecidas seria explicado, nessa perspectiva, pelo déficit cultural do seu meio. Um outro modo de explicar o fracasso, principalmente das classes pobres, é *a ideologia das diferenças culturais:* já que a escola transmite como "certos" os valores culturais dos grupos dominantes, as crianças das classes dominadas não encontram na escola a valorização de seus padrões culturais. Estes caminhos têm levado a dificuldades teóricas e a vícios políticos. (MACHADO, et. al., 2005)

5 Para uma leitura sobre estereótipos, ver Pereira (2002, 2004).

Alguns teóricos (NEVES, 2005; PRIETO, 2005) têm optado em não mencionar a expressão *educação inclusiva,* mas simplesmente democratização da educação, defesa e promoção dos Direitos Humanos. Isso implica que devemos saber conceber uma escola e uma prática escolar que possam interpretar, acolher e responder às demandas de todos os cidadãos num ambiente que respeite a subjetividade, a diversidade cultural, étnica, religiosa, social. (DAZZANI, no prelo)

O modelo de avaliação escolar vigente no país não apenas reprova, mas faz com que um número significativo de crianças em idade escolar e suas respectivas famílias não mantenham a motivação necessária para estudar, porque não reconhece na escola um espaço para desenvolver competências e habilidades, assimilar bem os conteúdos e aprender (autonomia intelectual). (NOGUEIRA; ABREU, 2004; VIANA, 2007, VIANA; NOGUEIRA, 2008) Como apontamos anteriormente, em oposição a um certo *determinismo sociológico* que engendra um *pessimismo pedagógico* – que afirmaria que em sociedades desiguais "as escolas não fazem diferença" – muitos autores acreditam que ações educacionais (dentro e fora do ambiente escolar) podem, de fato, intervir e modificar o quadro de fracasso-exclusão escolar: projetos de intervenção nas escolas e famílias tornam-se, neste sentido, relevantes e podem se configurar em instrumentos de mudanças e possibilidades.

Desse modo, a avaliação educacional *deve* ter papel fundamental no sentido de investigar, compreender e fomentar ações de parceria entre escola-família. Em outros termos, a avaliação educacional pode ser um dispositivo de favorecimento de diálogo e discussão sobre o valor, os significados, a qualidade e os objetivos dessa parceria/participação escola-família, desde que reconheça os meandros dessa relação.

REFERÊNCIAS

ARENDT, H. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Perspectiva, 1997.

AZANHA, J. M. P. Cultura escolar brasileira: um programa de pesquisa. *Revista USP*, São Paulo, n. 8, p. 65-69, dez. 1990, fev. 1991.

CARVALHO, Marília Pinto de. *Quem são os meninos que fracassam na escola?. Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: n. 121, p. 11-40, jan./mar. 2004.

COLEMAN, J. S. et al. *Equality of educational opportunity.* Washington, DC.: Dept. of Health, Education, and Welfare, Office of Education, 1966.

CORDIÉ, A. *Os atrasados não existem:* psicanálise de crianças com fracasso escolar. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.

DAZZANI, Maria Virginia. *A psicologia escolar e a educação inclusiva*: uma leitura crítica. Artigo aceito para publicação pela revista *Psicologia: Ciência e Profissão,* publicação trimestral dos Conselhos Federal e Regionais de Psicologia.

DEL PRETTE, Zilda A. P. (Org.). *Psicologia escolar e educacional:* saúde e qualidade de vida. Campinas, SP : Alínea, 2001.

GARCÍA CANCLINI, Nestor. *Culturas híbridas*. São Paulo: EDUSP, 1998.

GODARD, F. *La famillie:* affaire e generations. Paris : PUF, 1992.

GUZZO, R. Saúde psicológica, sucesso escolar e eficácia da escola: desafios do novo milênio para a psicologia escolar. In: DEL PRETTE, Z.A. P (Org.). *Psicologia escolar e educacional, saúde e qualidade de vida*. Campinas, SP: Alínea., 2001.

HALL, Stuart. A centralidade da cultura: notas sobre as revoluções culturais do nosso tempo. *Educação e Realidade*, Porto Alegre: UFRGS, v. 22, n. 2, p. 15-46, 1997.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna*: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 6. ed. São Paulo: Loyola, 1996.

JAMESON, Frederic. *A cultura do dinheiro*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MACHADO, A. M. et al. *Psicologia e direitos humanos:* educação inclusiva, direitos humanos na escola. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

MALUF, M. R. O psicólogo escolar e a educação: uma prática em questão. In: DEL PRETTE, Z. A. P. (Org.). *Psicologia escolar e educacional:* saúde e qualidade de vida. Campinas, SP: Alínea, 2001.

MARTINS, J. Quem não fez a lição? *O Estado de SãoPaulo,* São Paulo, 1º nov. 2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/suplementos/not_sup270856,0.htm>. Acesso em: 25 ago. 2008.

MELLO, Guiomar N. de. *Educação escolar brasileira:* o que trouxemos do século XX? Porto Alegre: ArtMed, 2004.

MORAIS, Regis (Org.). *Sala de aula:* que espaço é esse? 17. ed. Campinas, SP : Papirus, 2003.

NEVES, M. B. Por uma psicologia escolar inclusiva. In: CONSELHO FEDERAL DA PSICOLOGIA. Comissão Nacional de Direitos Humanos. *Psicologia e direitos humanos:* educação inclusiva: direitos humanos na escola. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

NOGUEIRA, Maria Alice. Família e escola na contemporaneidade: os meandros de uma relação. *Educação e Realidade*, v. 31, p. 155-169, 2006.

______. Favorecimento econômico e excelência escolar: um mito em questão. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 26, p. 133-144, maio/ago. 2004.

______. Relação família-escola: novo objeto na sociologia da educação. *Paidéia (Ribeirão Preto)*, v. 8, n. 14-15, p. 91-103, 1998.

______.; ABREU, Ramon C. Escola pública e famílias populares: uma relação dissonante. *Educação em Revista* (UFMG), Belo Horizonte, v. 39, n. 39, p. 41-60, 2004.

NUNES, José A. Introdução: o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade. In: SANTOS, Boaventura S. (Org.). *Reconhecer para libertar.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2003. p. 25-68

PATTO, M. H. *A produção do fracasso escolar:* histórias de submissão e rebeldia. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999.

PEREIRA, M. E. Grupos sociais e performance intelectual: o efeito da ameaça dos estereótipos. In: LIMA, M. E. O.; PEREIRA, M. E.. *Estereótipos, preconceitos e discriminação:* perspectivas teóricas e metodológicas. Salvador: EDUFBA, 2004. p. 69-87.

______. *Psicología social dos estereótipos*. São Paulo: EPU, 2002.

PRIETO, R. G. Inclusão escolar: algumas considerações sobre o conceito e suas implicações. In: MACHADO, A. M. et al. *Psicologia e direitos humanos:* educação inclusiva, direitos humanos na escola. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

ROMANELLI, O. de O. *História da educação no Brasil.* 29. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

SANTOS, M. *A natureza do espaço técnica e tempo razão e emoção*. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SOARES, José Francisco. Melhoria do desempenho cognitivo dos alunos do ensino fundamental. *Cadernos de Pesquisa*, v. 37, n. 130, p. 135-160, jan./abr. 2007.

TANAMACHI, Elenita. Mediações teórico-práticas de uma visão crítica em psicologia escolar. In: TANAMACHI, Elenita; PROENÇA, Marilene; ROCHA, Marisa (Org.). *Psicologia e educação:* desafios teórico-práticos. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000. p. 73-104.

TAYLOR, C. *As fontes do self:* a construção da identidade moderna. São Paulo: Loyola, 1997.

VIANA, M. J. B. *Longevidade escolar em famílias de camadas populares:* algumas condições de possibilidade. Goiânia: Editora da Universidade Católica de Goiás, 2007. v. 1. 250 p.

VIANA, M. J. B.; NOGUEIRA, M. A. Relação família-escola: abrigo de tensões. *Onda Jovem*, n. 10, p. 32-35, mar./maio 2008.

ZAGO, Nadir ; DAROS, Maria das Dores. Leituras sociológicas em educação. *Perspectiva : Revista do Centro de Ciências de Educação*, Florianópolis, v. 20, p. 7-15, jul./dez.2002.

Fatores associados ao desempenho escolar na 4ª série do ensino fundamental

Rosana de Freitas Castro (UFBA)

INTRODUÇÃO

O Brasil ocupa um lugar de destaque entre as sociedades com mais altos níveis de desigualdade social no mundo e a educação pode ser considerada um dos principais fatores que favorecem tal situação. É através da educação que os indivíduos adquirem conhecimentos e competências, desenvolvem seu caráter, despertam para a responsabilidade social e tornam-se verdadeiros cidadãos, capazes de viver produtivamente e interferir na vida pública.

Muitos investimentos têm sido feitos pelo governo federal, no sentido de corrigir problemas educacionais de acesso e de qualidade de ensino no Brasil. De fato, nas últimas décadas houve um aumento substancial de matrículas em todos os níveis de ensino e pode-se dizer que, no nível fundamental, o problema do acesso foi praticamente solucionado. Já não se pode afirmar o mesmo em relação à qualidade do ensino oferecido, principalmente nas escolas públicas, que, em sua maioria, funcionam em condições precárias, e nas quais grande parte dos estudantes não adquire os conhecimentos esperados ao final dos níveis fundamental e médio.

Com o objetivo de captar o que os alunos brasileiros sabem e são capazes de fazer ao final de determinadas séries, assim como a qualidade do ensino de uma maneira mais abrangente, o governo federal e alguns governos estaduais implantaram sistemas de avaliação

educacional de larga escala, que adotam os parâmetros curriculares nacionais como sistemas de referência para a elaboração de itens que compõem testes padronizados de conhecimentos específicos. Essas avaliações visam, primordialmente, reunir informações consistentes e confiáveis a respeito de um sistema educacional, não tendo função de aprovar, reprovar ou selecionar alunos. Vale destacar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a Prova Brasil, geridos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), órgão vinculado ao Ministério da Educação. Além das avaliações nacionais, o Brasil vem participando do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e realizado a cada três anos desde 2000.

Os estudantes brasileiros apresentam, em média, baixos rendimentos em todas essas avaliações. Nos últimos anos, a imprensa vem noticiando com muito destaque os resultados do SAEB, que revelam um alto percentual de estudantes sem as habilidades mínimas compatíveis com a série que acabaram de concluir. Por sua vez, entre os países participantes do PISA, o Brasil figura como um dos últimos em proficiência de leitura, ciências e matemática, muito abaixo da média dos países mais desenvolvidos. (OECD, 2004)

Os indicadores apontam também grandes diferenças entre as regiões brasileiras: nas regiões Norte e Nordeste, as taxas de distorção idade-série, repetência e abandono, assim como o tempo estimado para a conclusão do Ensino Fundamental, estão bem acima da média nacional e das demais regiões. Em particular, o estado da Bahia, apesar de ter apresentado um grande progresso econômico nos últimos anos, continua sendo um dos estados da região Nordeste com maior número de municípios em condições precárias de desenvolvimento e baixa produtividade educacional, revelada pelas altas taxas de abandono e reprovação. Segundo dados do INEP, em 2005, o estado da Bahia teve 205 municípios classificados entre os 1000 municípios com Índice de Avaliação da Educação Básica (IDEB) mais baixo em todo o Brasil.

A melhoria dos resultados está, sem dúvida, atrelada a uma melhoria das condições de vida da população, extrapolando a esfera educa-

cional. A influência dos contextos socioeconômicos no aprendizado dos alunos é fato amplamente aceito e comprovado, portanto não deve ser desconsiderado nas análises dos resultados das avaliações educacionais. (CÉSAR; SOARES, 2001) O aprendizado é influenciado por características do próprio indivíduo, do ambiente e por fatores sociais e econômicas, tais como idade, etnia, classe social, condições de moradia. Por sua própria natureza, alguns desses fatores não são passíveis de intervenção direta das políticas educacionais, e devem ser corrigidos por políticas sociais mais amplas e de longo prazo. Por outro lado, fatores escolares que possam ser modificados através de políticas educacionais devem ser pesquisados com o objetivo de identificar e implantar mecanismos capazes de melhorar o aprendizado e minimizar os efeitos das desigualdades socioeconômicas.

Neste capítulo, apresentamos os principais resultados obtidos na tese de doutorado da autora (CASTRO, 2008), sob a orientação do Prof. Dr. Robert E. Verhine, na Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia. Os dados analisados são provenientes da Avaliação de Desempenho realizada pela Secretaria de Educação do Estado da Bahia, em novembro de 2004, em escolas públicas estaduais e municipais. (BAHIA, 2005) Nessa avaliação, os alunos realizaram testes de Matemática e Português, além de responderem a um questionário socioeconômico com informações individuais, familiares e de sua trajetória escolar. Em questionários socioeducativos específicos, diretores e professores informaram sobre gestão, condições de trabalho, satisfação com escola, dentre outros. A partir desses dados, utilizamos modelos estatísticos de regressão hierárquica para investigar fatores associados ao desempenho dos alunos de 4ª série do Ensino Fundamental.

EFICÁCIA ESCOLAR E EQUIDADE EDUCACIONAL

O conceito de qualidade em educação é controverso e amplo, englobando aspectos relativos à eficiência, à eficácia e à equidade do processo educacional. De acordo com Mortimore (1991), uma *escola eficaz* é aquela onde o progresso do aluno vai além do que seria espe-

rado, levando em consideração as suas características pessoais, sua situação social, cultural e econômica, bem como o seu conhecimento prévio. Uma escola eficaz agrega mais valor ao resultado escolar dos alunos comparativamente ao que teriam em outras escolas de contexto similar, interferindo positivamente no desempenho acadêmico, através de políticas e práticas escolares e modificando favoravelmente a realidade acadêmica de alunos oriundos de contextos socioeconômicos desfavorecidos. (SOARES; TORRES; ALVES, 2002) De acordo com esta concepção, no presente estudo são considerados fatores de eficácia, as características escolares que contribuem para aumentar o desempenho dos alunos, depois de filtrados os efeitos de outros fatores individuais e contextuais (relacionados à composição social e perfil educacional dos alunos da escola).

A equidade educacional nos remete à ideia de igualdade de condições de acesso à escola e à qualidade de ensino, no sentido de não existirem diferenças sistemáticas de rendimento escolar entre grupos de indivíduos, conforme sua condição socioeconômica, gênero, raça, defasagem idade-série. Para ser equânime, um processo educacional deve ser capaz de identificar as diferenças, respeitá-las e adaptar-se à realidade dos alunos. No nosso trabalho, consideramos fatores de equidade educacional aqueles que contribuem para diminuir os efeitos das características individuais e do ambiente escolar.

Franco, Ortigão e Albernaz (2006) destacam que a equidade não pode ser considerada independente da eficácia. É essencial que sejam identificados e corrigidos os fatores escolares que levam a uma equidade no sentido negativo, isto é, características da escola, do diretor, da gestão e dos professores que atuam no sentido de igualar os alunos em patamares de baixo desempenho. Por sua vez, os fatores escolares que promovem a eficácia, mas que não beneficiam igualmente todos os alunos, também devem ser corrigidos com a finalidade de que seu efeito positivo seja mais abrangente.

DADOS

A Avaliação de Desempenho 2004 (AD2004) foi desenvolvida especial-

mente para o estado da Bahia e abrangeu 2.808 escolas públicas da zona urbana de 304 municípios baianos, com um total de 227.836 alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental, incluindo pela primeira vez, alunos de 3ª série do Ensino Médio. Na 4ª série, 89.127 alunos regulares de escolas públicas urbanas realizaram provas de Matemática e Português, além de responderem ao questionário socioeconômico.

Para obtenção dos escores finais dos alunos foi aplicada a Teoria de Resposta ao Item (TRI) (ANDRADE; TAVARES; VALLE, 2000) que, ao medir os desempenhos dos alunos, leva em conta as características dos itens respondidos corretamente, a saber, o grau de dificuldade, o poder de discriminação e a probabilidade de acerto ao acaso. Na AD2004, os escores TRI foram padronizados para escalas centradas na média de cada população atribuindo-se o valor 50 para média e 10 para um desvio padrão. A linha de proficiência (patamar ou valor mínimo para que o aluno seja considerado proficiente) equivale ao escore TRI igual a 57,0 em Matemática e 53,0 em Português.

Os resultados da AD2004 geraram três grandes bancos de dados contendo os dados dos alunos, diretores e professores. No caso dos alunos, os bancos contêm os escores TRI e as informações socioeconômicas, tais como sexo, idade, nível de escolaridade dos pais, número de repetências, de anos de abandono dos estudos e qualidade da vida escolar. O questionário dos professores é composto por 70 questões que tecem um perfil dos docentes nos aspectos de formação, idade, experiência, além de sua visão sobre a escola, a gestão e as práticas pedagógicas. O questionário do diretor é composto por 97 questões e coleta informações sobre a escola, práticas de gestão escolar, perfil do diretor, visão do diretor sobre o corpo docente e outros aspectos relacionados aos alunos, materiais didáticos, equipamentos e violência nas dependências das escolas, entre outras.

MÉTODO

Os modelos de regressão de efeitos aleatórios, em particular os modelos hierárquicos, são muito adequados para estudos quantitativos sobre fatores associados ao desempenho escolar, pois respeitam a

estrutura de dependência intra-escolar dos dados educacionais. Os modelos de regressão de alguma forma simulam experimentos controlados, isto é, permitem estimar o efeito de fatores escolares para explicar os desempenhos, descontadas as contribuições dos outros fatores individuais ou contextuais incluídos no modelo como *variáveis de controle*. (SOARES; ALVES, 2003; SOARES, CÉSAR; MANBRINI, 2001)

Neste trabalho, tomamos como variável resposta a ser modelada o desempenho dos alunos nos testes padronizados e ajustamos modelos hierárquicos em três níveis, sendo alunos o primeiro nível, escolas o segundo e municípios o terceiro. A partir dos questionários contextuais, com base em análises estatísticas, selecionamos um conjunto de variáveis e fatores escolares que foram testados como variáveis explicativas do desempenho.

FATORES INDIVIDUAIS E CONTEXTUAIS

Os estudos realizados com dados brasileiros confirmam as influências de características individuais e socioeconômicas dos alunos sobre o desempenho acadêmico. Fatores individuais dos alunos, tais como o sexo, nível socioeconômico, estrutura familiar e defasagem idade-série são indicados quase que unanimemente como influentes no desempenho. Podemos citar, por exemplo, Soares, César e Manbrini (2001), Albernaz, Ferreira e Franco (2002) Soares (2007), que tratam de eficácia e equidade na educação básica brasileira usando dados do SAEB. Os estudos revisados que analisam a influência de gênero mostram que o sexo feminino tende a beneficiar os desempenhos em Português, enquanto que o sexo masculino é favorável aos desempenhos em Matemática. O nível socioeconômico dos alunos, em geral, mostra-se positivamente associado aos desempenhos, indicando vantagens para os alunos que estão em melhores condições socioeconômicas. Além disso, os resultados obtidos por César e Soares (2001), com dados de desempenho dos alunos de 8ª série de Matemática do SAEB-99, indicam que a heterogeneidade do nível socioeconômico é um fator negativamente associado aos desempenhos dos alunos.

Neste estudo, para obter um indicador do nível socioeconômico, agregamos as informações sobre a posse de alguns itens de casa e o maior grau de instrução entre o pai e a mãe. Construímos um índice de nível socioeconômico (NSE) que reflete, aproximadamente, as condições financeiras e culturais das famílias dos alunos. A correlação do NSE médio dos alunos de cada município com o IDH municipal é da ordem de 0,53, valor que nos pareceu bastante razoável, em se tratando de um índice bastante simples. Em Castro (2008), apresentamos mais detalhes sobre a composição desse índice, baseado em uma adaptação do Critério Brasil utilizado pela Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (ABEP). Seus valores variam entre 0 a 20 e, para os alunos da 4ª série, o valor médio foi 11,14 com desvio padrão de 3,74 (CV = 33,6%).

As pesquisas educacionais, de maneira geral, apontam os efeitos negativos do abandono, da repetência, sendo que as perdas tendem a se acentuar a cada ano perdido. (BARBOSA; FERNANDES, 2001; ALBERNAZ, 2002; ALBERNAZ, FERREIRA; FRANCO, 2002) Ferrão, Beltrão e Santos (2002) mostram que esses eventos que estão relacionados à condições socioeconômicas mais baixas e a proficiência dos alunos com defasagem idade-série é inferior comparativamente à dos alunos em idade adequada. Destacam ainda que em algumas escolas os alunos defasados são mais penalizados em seu desempenho do que em outras. Segundo dados do INEP, mais de 50% dos estudantes do Ensino Fundamental na Bahia em 2004 tinham idade acima do que deveriam ter para suas respectivas séries. As expectativas em torno dos alunos defasados, em geral, são muito baixas, e muitas vezes os fatores promotores de eficácia escolar não chegam a alcançá-los e com isso acabam acentuando as desigualdades. (FRANCO; ORTIGÃO; ALBERNAZ, 2006)

A estrutura familiar, dada pela a presença dos pais, de irmãos ou outros parentes, é outro fator que afeta os desempenhos e tem relação direta com capital social que pode ser entendido como um conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações. O volume de capital social que um agente possui depende da extensão dessa rede e do volume do capital (econômico, cultural ou simbólico) de cada um daqueles

a quem está ligado. (BOURDIEU, 1998) Nos gráficos 1 e 2 a seguir, verifica-se o desempenho diferencial dos alunos que mencionam a presença de outras pessoas (irmãos, outros parentes ou pessoas de outra família), além dos pais, em sua residência. A presença de outras pessoas na residência do aluno, ainda que não haja uma quantificação ou qualificação das pessoas mencionadas, pode estar refletindo uma rede de apoio às atividades escolares, levando a melhores desempenhos. (TEACHMAN; PAASCH; CARVER, 1997)
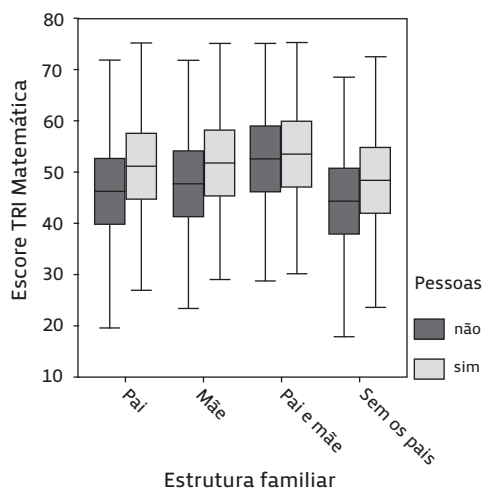
Gráfico 1: Matemática: Escores TRI, segundo a estrutura familiar e a presença de outras pessoas na residência do aluno na residência do aluno
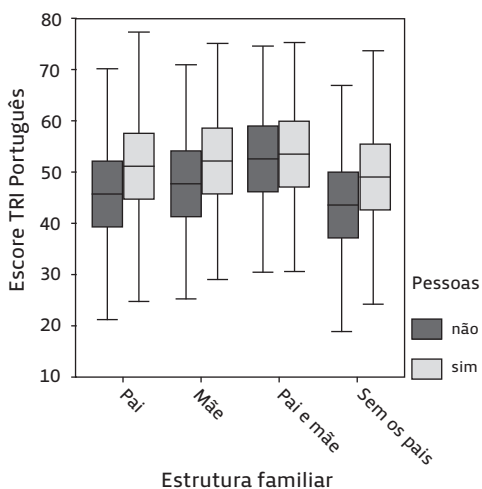
Gráfico 2: Português: Escores TRI, segundo a estrutura familiar e a presença de outras pessoas na residência do aluno na residência do aluno

O ambiente escolar, a composição social do corpo discente, a prevalência na escola de alunos repetentes ou em defasagem idade-série são fatores contextuais que podem favorecer ou prejudicar o desempenho escolar. Willms e Somers (2001) argumentam que os alunos que estudam em escolas ou salas de aula de contexto mais favorável ao aprendizado são beneficiados em seus desempenhos escolares ("efeito dos pares"). Segundo Willms e Somers (2001), medidas agregadas por escola, tais como nível socioeconômico médio ou atraso médio dos alunos da escola, podem compor variáveis que em estudos quantitativos irão caracterizar contextos escolares que influenciam os desempenhos e também devem ser controlados antes de testar os fatores escolares.

CONSTRUÇÃO DO MODELO HIERÁRQUICO CONTEXTUAL

Pela exposto na seção anterior, vemos a importância de construir um modelo contextual, apenas com variáveis de controle, para posteriormente incluirmos os fatores escolares (tratamentos) propriamente ditos. Nesta seção, apresentamos as etapas e os resultados da construção do modelo contextual.

Nos modelos ajustados aos desempenhos em Matemática foram utilizados dados de 46.262 alunos, 1.320 escolas em 279 municípios. Para os modelos de Português, tivemos disponíveis dados de 45.434 alunos, 1.599 escolas e 279 municípios. Os Quadro 1 e 2, no Apêndice, especificam com mais detalhes as variáveis utilizadas nos modelos contextuais. As estimativas e as estatísticas obtidas para os parâmetros dos modelos ajustados para as duas disciplinas estão apresentados nos Quadros 4 a 7 para Matemática e Português no Apêndice.

Inicialmente, ajustamos aos dados o modelo sem variáveis explicativas, denominado de *Modelo Nulo*. Os resultados mostram que a estimativa do desempenho médio global é 50,81 em Matemática e 50,46 em Português. A partição da variabilidade dos desempenhos devido a cada um dos níveis da hierarquia é dada por: nível 1 (alunos) – 84,0% em Matemática e 90,2% em Português, nível 2 (escolas) – 12,0% em Matemática e 7,2% em Português e nível 3 (municípios) – 4,0% em Matemática e 2,6% em Português. Essa partição mostra que a maior parte da variabilidade dos desempenhos é devida às características individuais dos alunos e apenas uma pequena parcela da variabilidade dos desempenhos pode ser atribuída às diferenças entre escolas e municípios. Comparando-se com outros estudos similares, a variação entre escolas no nosso estudo é pequena, e isto se deve, principalmente, ao fato de estarmos trabalhando apenas com escolas públicas no estado da Bahia com carências muito disseminadas pelo interior do estado. (ALBERNAZ, FERREIRA; FRANCO, 2002; CÉSAR; SOARES, 2001; FERRÃO, 2003; FERRÃO, BELTRÃO, SANTOS, 2002)

A partir do modelo nulo, fizemos as inclusões das variáveis de controle por etapas, analisando os modelos intermediários. Primei-

ramente, incluímos as variáveis de controle individuais dos alunos (Modelo 1), em seguida introduzimos as variáveis de controle das escolas (Modelo 2) e municípios (Modelo 3). O Quadro 1, no Apêndice, especifica com mais detalhes as variáveis utilizadas nos modelos contextuais.

MODELO 1: FATORES INDIVIDUAIS DOS ALUNOS

Na modelagem do primeiro nível (alunos), utilizamos como variáveis explicativas (de controle) o sexo do aluno, seu nível socioeconômico, sua estrutura familiar e o número de repetências e o número de anos que abandonou a escola.

Considerando a centralização das variáveis na média da escola e a codificação das variáveis indicadoras, o intercepto no Modelo 1 deve ser interpretado como o escore médio dos alunos do sexo masculino, com NSE igual à média de sua escola, morando com pai e mãe, que não mencionam outras pessoas na residência, nunca deixaram de frequentar a escola e nunca repetiram uma série. Esse valor será referido no restante do texto como a média dos alunos referência, a saber, 50,67 para Matemática e 48,96 para Português.

Os efeitos fixos de todas as variáveis do aluno foram estatisticamente significantes ($p<0,001$) e levaram a uma redução estatisticamente significativa da *deviance* em relação ao modelo nulo (Quadros 5 e 7). A inclusão dessas variáveis reduziu em torno de 12% a variabilidade entre os alunos nas duas disciplinas.

Verificamos que a repetência e a estrutura familiar, nessa ordem, são as variáveis que têm maior impacto na redução da *deviance* (em relação ao modelo nulo), ou seja, são as variáveis que mais explicam os resultados, dentre as variáveis incluídas no Modelo 1.

MODELOS 2 E 3: CONTEXTOS ESCOLARES E MUNICIPAIS

No Modelo 2, incluímos as variáveis de controle das escolas (nível 2). Para a composição social da escola e perfil educacional dos alunos, utilizamos o valor médio do nível socioeconômico dos alunos da escola e seu desvio padrão, a proporção de alunos na escola que

expressa dificuldade para realizar as tarefas de casa (*proxy* da aptidão do corpo discente), o número médio de repetências e o número médio de anos que os alunos da escola abandonaram os estudos. A inclusão dessas variáveis reduz em 31% a variância entre escolas em relação ao Modelo 1.

Pelos testes estatísticos, não obtivemos evidência de que o efeito do nível socioeconômico do aluno sobre o desempenho variasse entre as escolas. Portanto, o coeficiente dessa variável foi considerado fixo e não foi modelado no segundo nível. Por sua vez, os efeitos aleatórios, associados ao intercepto (média da escola) e aos coeficientes das variáveis, número de repetências e tempo de abandono são estatisticamente significantes e estimados com razoável confiabilidade. (CASTRO, 2008)

No Modelo 3, incluímos, como variável explicativa, o IDH municipal (nível 3) visando controlar as condições de vida da população do local onde a escola está inserida. Esse índice agrega informações de educação, longevidade e renda da população. A inclusão dessa variável reduz em apenas 3% a variação entre os municípios em relação ao Modelo 2, entretanto consideramos sua inclusão importante para melhor caracterizar as condições de vida dos alunos.

Finalmente, elaboramos os denominados *modelos básicos,* um para cada disciplina, eliminando os parâmetros (efeitos) não significativos nos modelos intermediários. Na interpretação dos resultados dos modelos básicos, devemos lembrar que todas as comparações são agora controladas, isto é, ao avaliar o efeito de uma variável no desempenho devemos lembrar que estamos comparando grupos de alunos que são semelhantes nas demais variáveis consideradas no modelo.

RESULTADOS

O escore TRI médio dos alunos de referência tem uma estimativa pontual de 50,5 pontos em Matemática e 48,7 em Português. Nos dois casos esses são valores bastante baixos, considerando que esses alunos têm várias características individuais favoráveis ao bom desempenho escolar.

Gênero – Os modelos indicam que, em Matemática, há uma diferença de desempenho desfavorável às meninas, com uma perda média de 1,2 ponto no escore TRI, em relação aos meninos. Em Português, a tendência se inverte e as meninas apresentam, em média, um ganho de 1,6 ponto em relação aos meninos. Esse resultado explica, em parte, porque a média de desempenho dos alunos de referência, que são do sexo masculino, está abaixo da média geral.

Nível socioeconômico do aluno – O NSE do aluno tem impacto positivo nos desempenhos, ou seja, os alunos com melhores condições socioeconômicas tendem a obter maiores desempenhos. O coeficiente dessa variável indica que o aumento de uma unidade no NSE em relação à média da escola, acarreta um acréscimo médio de 0,17 ponto no escore TRI do aluno em Matemática e 0,11 em Português.

Estrutura familiar – Há uma perda de desempenho para os estudantes que vivem em famílias monoparentais. Os que moram apenas com a mãe perdem em média em torno de 1 ponto no escore TRI nas duas disciplinas, quando comparados com alunos que moram com o pai e a mãe. As perdas são mais acentuadas nas situações em que o estudante mora só com o pai (-2,2 pontos em Matemática e -2,5 em Português) ou sem pai e mãe (-2,9 pontos em Matemática e -2,7 pontos em Português). Quanto à presença de outras pessoas na residência, os alunos que mencionam ter irmãos, parentes ou pessoas de outra família morando na mesma casa, têm um ganho de 2,54 pontos em Matemática e 2,34 em Português, comparando-os aos que não mencionam outras pessoas.

Trajetória escolar – O abandono e a repetência têm impactos negativos no desempenho. Em valores aproximados, nas duas disciplinas há uma perda média em torno de 1,0 ponto no escore TRI para cada ano que o aluno deixou de estudar deixou de estudar e de 2,0 pontos para cada ano que repetiu. A repetência atinge um número bem maior de alunos do que o abandono, e seu efeito negativo mostra-se mais contundente. Os dois eventos são prejudiciais e levam à defasagem idade-série que, por si só, tem também suas implicações negativas. (BARBOSA; FERNANDES, 2001) Além do efeito negativo do abandono e da repetência, o modelo também indica que o impacto desses eventos no desempenho dos alunos varia entre as escolas.

Dificuldade nos deveres de casa – O aumento da proporção de alunos que expressam dificuldade nos deveres de casa está associado a uma queda no desempenho médio da escola. Estima-se que, em casos mais extremos, as escolas que têm 20% a mais de alunos com dificuldade do que a média do município perdem cerca de 1,4 ponto em seu desempenho médio em Matemática e 1,0 ponto em seu desempenho médio em Português.

Nível socioeconômico médio da escola – O NSE médio é positivamente associado ao desempenho médio e tem também influência no impacto da repetência nos desempenhos em Matemática. No Gráfico 3, a seguir, a inclinação das retas ajustadas (escores estimados) torna-se menos acentuada com o aumento do número de episódios de repetência (NREPET). Isto significa que em escolas cujas clientelas são mais favorecidas (maior NSE médio) as diferenças de desempenho de alunos repetentes e não repetentes tornam-se mais acentuadas.
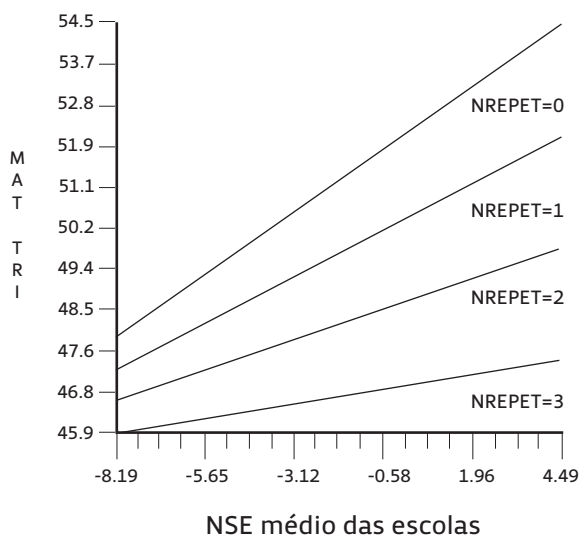
Gráfico 3: Escore TRI estimado em Matemática, segundo o NSE médio da escola e o número de repetências do aluno

Números médios de repetências e abandono – Como já era esperado, o número médio de repetências dos alunos tem impacto negativo no desempenho médio da escola. Para cada ano a mais na repetência

média, as escolas perdem em torno de 3 pontos no desempenho médio em Matemática e 2,5 pontos em Português. Quanto à influência desses contextos escolares nos impactos da repetência e do abandono, verifica-se que, mantidas constantes as demais condições, nas escolas com maior repetência média há menos desigualdade de desempenho entre repetentes e não repetentes. O gráfico a seguir, para os desempenhos em Português ilustra essa interpretação.
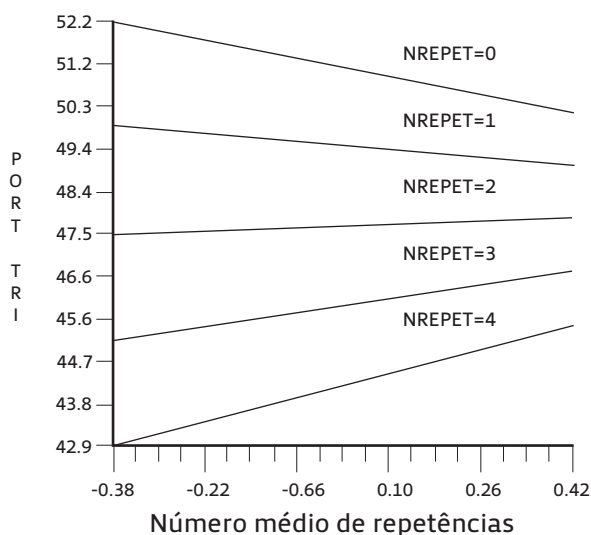
Gráfico 4: Escore TRI estimado em Matemática, segundo a repetência média da escola e o número de repetências do aluno

Nas escolas com repetência média mais alta, a equidade entre os alunos está sendo atingida de forma que todos os alunos repetentes e não repetentes convirjam para um patamar de baixo desempenho. É um exemplo bem claro da equidade no sentido contrário da eficácia.

Este gráfico deve ser interpretado com cautela. Não se deve concluir, por exemplo, que para um aluno com um histórico de muitas repetências, seja melhor estudar em escolas com alta média de repetência, pois como já vimos anteriormente, essa característica afeta negativamente o desempenho dos alunos e em geral está associada a outros contextos desfavoráveis. O modelo está apenas indicando que se compararmos escolas semelhantes em todas as outras ca-

racterísticas contextuais, o aluno que já repetiu muitas vezes pode ter algum benefício para o seu desempenho ao estudar em escolas onde há mais colegas que tiveram experiências de repetência mais parecidas com a dele. De maneira similar, nas escolas com abandono médio mais alto, o modelo indica que há mais equidade entre alunos que já abandonaram e alunos que nunca abandonaram. Novamente se verifica a equidade em baixos desempenhos.

QUALIDADE DA VIDA ESCOLAR (MODELO 5)

Dentre os construtos associados à eficácia escolar, propostos por Willms (1992), consta a qualidade da vida escolar do aluno, descrita como a sensação de bem-estar geral dos alunos, qualidade do relacionamento aluno-aluno e aluno-professor, comportamento acadêmico e planos de vida. O modelo 5 acrescenta ao modelo básico quatro variáveis que mantiveram associação significativa com os desempenhos: amigos em sala, respeito e atenção do professor, planos de curso superior e dificuldade nos deveres de casa.

A inclusão destas variáveis levou a uma redução dos impactos negativos de algumas variáveis (*e.g.* morar só com pai) e uma redução no coeficiente de NSE do aluno. Esse resultado indica que a boa qualidade da vida escolar pode amenizar alguns efeitos negativos de algumas variáveis e favorecer a equidade entre os alunos.

Pelo Modelo 5, estima-se que os alunos que dizem ter planos de fazer um curso superior têm um ganho médio de 2,5 pontos em Matemática e de 2,9 pontos em Português. Dos atributos positivos, ter planos de curso superior é o que tem maior impacto na redução da *deviance* do modelo básico. Vemos que medidas bastante simples conseguem captar a importância da qualidade da vida escolar no desempenho dos alunos. Para ilustrar esta seção, mostramos o gráfico que apresenta os escores estimados pelo modelo segundo o NSE do aluno, sexo e planos de curso superior. É interessante notar que as meninas com planos de fazer curso superior têm, em média, desempenhos mais altos em Matemática do que os meninos que não têm os mesmos planos. Esse resultado indica que mudanças de

atitude podem ser fundamentais para melhorar os desempenhos e superar as desigualdades.
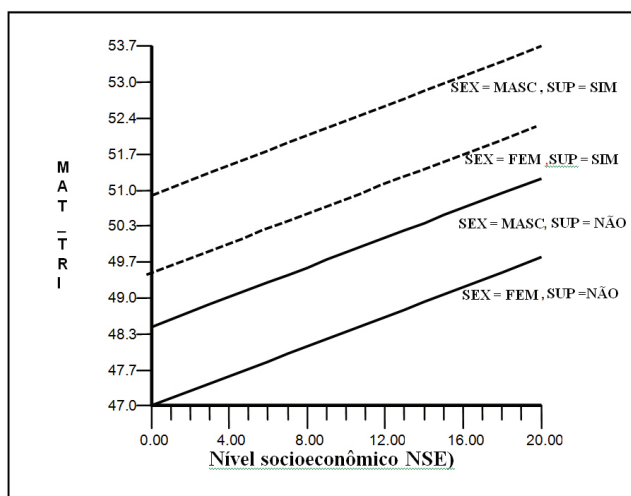
Gráfico 5: Escore TRI em Matemática, segundo o NSE do aluno, sexo e planos de curso superior

Como esperado e previsto pelas análises descritivas, mesmo depois de descontados os efeitos individuais e contextuais, os alunos que expressam dificuldade para fazer os deveres de casa têm uma perda nos seus desempenhos (-2,5 em Matemática e -2,3 em Português). Ao ser testada isoladamente no modelo básico de Matemática, essa foi a variável que teve o maior impacto na redução da *deviance.* A inclusão dessa variável provoca uma redução no impacto da variável contextual "proporção de alunos com dificuldade na escola", indicando que parte do efeito atribuído ao contexto, na verdade se deve à dificuldade do próprio aluno.

IMPACTO DOS FATORES ESCOLARES

A partir do modelo básico contextual, testamos o impacto dos fatores escolares, relacionados às escolas, aos diretores e professores. Diante de um grande número de fatores a serem testados e a alta correlação entre alguns fatores escolares, adotamos a estratégia sugerida por

Soares (2004), qual seja, incluir um a um cada fator escolar isoladamente no modelo básico. Em cada modelo parcial, analisamos o sentido e a associação do fator incluído (significância estatística), sem a preocupação de avaliar a magnitude do efeito, uma vez que outros fatores escolares relevantes não estão sendo considerados simultaneamente modelo. No Quadro 3, no Apêndice, apresentamos as equações do modelo básico para Matemática incluindo um fator escolar genérico.

A seguir, analisamos os fatores dos diretores, escolas e professores que apresentam associação estatisticamente significativa ($p<0,05$) com os desempenhos médios em Matemática e Português e que levam a uma redução estatisticamente significativa ($p<0,05$) na *deviance* em relação ao modelo básico. Muitos desses fatores são escalas obtidas através da análise fatorial de blocos de itens dos questionários contextuais. (CASTRO, 2008) Na exposição dos resultados, destacamos apenas o sentido dos efeitos dos fatores e seguimos a ordem dos fatores dada pela magnitude da redução da *deviance* ocasionada pela inclusão do fator no modelo básico.[1]

Apesar das estatísticas descritivas apontarem sistematicamente uma desvantagem da rede municipal, através da modelagem hierárquica pudemos ver que, após o controle dos fatores contextuais, a diferença entre as duas redes não é estatisticamente significativa. Esse resultado revela que a média de desempenho mais baixa da rede municipal pode ser explicada, em grande parte, pelo fato dessa rede abarcar, em termos absolutos e relativos, um maior número de alunos em situação de desvantagem socioeconômica e com maior defasagem idade-série.

Fatores associados – Diretores

O fator denominado **ênfase acadêmica da escola**, baseado na percepção do diretor, tem uma associação positiva significativa com desempenho médio dos alunos nas duas disciplinas. Esta escala traduz o foco da gestão na aprendizagem do aluno através da satisfação do diretor com a assiduidade e estabilidade dos professores, a compreensão dos professores com respeito aos objetivos curriculares, o grau de sucesso na implementação do currículo, a assiduidade e o

1 Para avaliar a contribuição de um determinado fator para explicar os resultados dos alunos, calculamos a diferença entre a *deviance* do modelo básico e a do modelo com o fator. Uma redução estatisticamente significante na *deviance* indica que o modelo com o fator se ajusta melhor aos dados do que o modelo básico. Estabelecemos, como critério para ordenar a importância dos fatores, o valor da redução da *deviance*, ocasionada pela inclusão do fator, e sua significância estatística. (TEACHMAN; PAASCH; CAVER, 1997; FERRÃO, 2003)

nível de aprendizagem dos alunos. Este fator é também significativo, no sentido de reduzir o impacto negativo do abandono temporário da escola (Matemática). Vale ressaltar que esta foi a variável dos diretores com maior poder de explicação dos resultados nas duas disciplinas (maior impacto na redução da *deviance* do modelo básico). O fator **recursos audiovisuais** (aparelhos de vídeo e som) tem associação positiva com a média de desempenho em Matemática. Paradoxalmente, há uma indicação de que este fator está associado a maiores desigualdades nos desempenhos (p=0,09) dos alunos que já abandonaram temporariamente. O modelo está sinalizando que esses alunos podem não estar sendo igualmente beneficiados por esses recursos.

Em Matemática, contribuem para melhorar os desempenhos a **experiência do diretor** (p=0,042), maior **número de medidas para diminuir as faltas dos alunos** (p=0,064) e oportunidades de **reforço e recuperação** (p=0,074) para os alunos com dificuldade de aprendizagem favorecem o desempenho dos seus alunos. O reforço tem impacto também para reduzir as desigualdades dos desempenhos dos alunos que já abandonaram a escola (p=0,037), no entanto tem impacto marginalmente significativo na redução da deviance (p=0,083).

O fator **faltas e interrupções** tem forte impacto negativo em Matemática (p=0,001) e grande impacto na explicação dos resultados (p=0,001). Esta escala agrega variáveis relacionadas a faltas às aulas por parte de alunos, professores, interrupções das atividades, problemas disciplinares e troca frequente de professores. Verificamos que as faltas de professores e os problemas disciplinares são as variáveis que mais pesam no impacto negativo desse fator. A violência dentro da escola, na forma de **furtos e depredações** frequentes, tem forte impacto negativo no desempenho dos alunos nas duas disciplinas e grande contribuição para explicar os resultados ($p<0,05$).

A **formação dos diretores** (escolaridade e pós-graduação), depois de controlados os fatores contextuais, tem um coeficiente negativo média dos desempenhos em Matemática (p=0,013). Observa-se também que a formação mais alta está associada a maiores desigualdades (p=0,067), penalizando alunos que já abandonaram os estudos alguma vez. Esses achados merecem uma investigação mais aprofundada.

A menção do diretor sobre a existência de problemas relativos a **número insuficiente de professores** está associado a perdas nos desempenhos médios das escolas nas duas disciplinas ($p<0,05$) e tem contribuição significativa na explicação dos resultados ($p<0,05$).

Quanto à equidade, os modelos indicam que a **escassez de equipamentos, de computadores para professores e alunos, de copiadora e impressora, de material de consumo e material didático** contribuem para a equidade no sentido negativo, isto é, não aliada à eficácia. Por outro lado, a existência de uma **biblioteca**, maior concentração de **recursos audiovisuais** e melhores **instalações físicas** da escola são fatores potencialmente positivos para o desempenho, porém estão associados a maiores desigualdades dos alunos repetentes. Esses resultados merecem uma investigação mais aprofundada.

Algumas características da escola aliam o impacto positivo e o aumento da equidade beneficiando todos os alunos, sejam eles defasados ou não. Exercem esse efeito a **ênfase acadêmica** da escola, o **reforço** para alunos com dificuldades e o recebimento de **livros didáticos** em tempo hábil.

Fatores associados – Professores

A maior parte dos fatores escolares que tiveram efeitos significativos são ligados aos professores. As variáveis captadas nos questionários dos professores foram agregadas por escola, e representam as características e opiniões dos professores de 4ª série e não dos os professores da escola como um todo.

A variável **clima com os alunos** tem associação positiva altamente significativa com os desempenhos ($p=0,000$). Esse foi o fator escolar (entre os fatores de diretores, escolas e professores) de maior impacto para a explicação do desempenho dos alunos nas duas disciplinas. Essa variável representa a avaliação dos professores sobre os seguintes aspectos dos alunos: gostar de frequentar a escola; tratar bem os professores; interesse em ter bom desempenho; serem cuidadosos com o espaço e os equipamentos da escola; respeitar e valorizar as pessoas que trabalham na escola. Outro aspecto que diz respeito aos alunos e teve forte associação positiva com os desempenhos nas duas disciplinas, foi o **clima disciplinar** da escola

(regras claras de conduta escolar, apoio aos professores, regras de convivência conhecidas por toda a comunidade e controle para que os problemas disciplinares não afetem a prática didática). As escolas que foram mais bem avaliadas pelos professores estão associadas a maiores desempenhos.

Professores com carga horária de 40 horas, com maior experiência, melhores salários e renda familiar estão associados a melhores desempenhos, principalmente em Matemática. Deve-se observar que, a renda familiar é um indicador do nível socioeconômico do professor e não um fator escolar, propriamente dito.

Beneficiam os desempenhos dos seus alunos os **professores que se sentem mais prestigiados e valorizados** pela direção e coordenação, com participação ativa na definição e implementação dos objetivos da escola e **professores mais satisfeitos, que sentem vocação para o ensino** e mesmo diante das adversidades se sentem gratificados pelo trabalho que realizam.

Quanto aos aspectos relacionados à gestão e ao ambiente escolar na avaliação dos professores, são positivamente associados aos desempenhos os seguintes fatores: **segurança** dos professores na escola; boas condições do **espaço didático**, a existência de **projeto pedagógico**, claramente definido, elaborado com a participação dos professores; bom **clima com os funcionários** satisfeitos e tratados com respeito; **gestão acadêmica participativa** e focalizada na aprendizagem; **interação entre os professores** com troca de ideias sobre maneiras de ensinar, material didático e avaliação; bom **clima entre professores**, satisfeitos e conscientes dos objetivos curriculares da escola; a utilização de **recursos didáticos tradicionais** (livros, jornais e fitas de vídeo) para os desempenho em Português; **quantidade suficiente de professores, funcionários, coordenadores pedagógicos**, direção com disponibilidade de tempo para as questões pedagógicas; maior **envolvimento dos pais** (na avaliação dos docentes) nas atividades escolares.

Apenas duas características associadas aos professores tiveram efeitos negativos significativos em Matemática: a **insatisfação do professor com o modo de trabalho na escola** (rotinas burocráticas que interferem na prática didática) e o **número de escolas em que**

trabalha – maior número de escolas se mostrou negativamente associado ao desempenho dos alunos.

Quanto ao impacto na equidade, o **bom clima com alunos**, **professores com carga horária de 40 horas ou mais na escola** e a **interação entre professores** são características positivas que beneficiam os alunos como um todo (maior equidade). Entretanto, algumas características positivamente associadas à média de desempenho estão associadas a maiores desigualdades dos alunos repetentes. São elas: **o comprometimento e vocação profissional**, a utilização de **recursos didáticos mais avançados** e o **envolvimento dos pais**. A **insatisfação profissional do professor** está associada a maiores desigualdades dos repetentes, ou seja, as atitudes dos professores mais insatisfeitos tendem a penalizar mais os alunos repetentes.

Em Castro (2008) podem ser encontradas tabelas com as estimativas do efeito de cada fator escolar que apresentou significância estatística quando incluído no modelo básico, assim como as estatísticas (*deviance*) do modelo com o fator e os resultados dos testes estatísticos.

MODELOS FINAIS

Vemos, então, que os desempenhos dos alunos dependem de uma conjunção de fatores que interagem na produção dos resultados e das desigualdades. Em geral, não é possível modificar um fator escolar sem afetar outros fatores que atuam conjuntamente. Na seção anterior, analisamos variáveis que mostraram efeitos significativos quando incluídas isoladamente no modelo básico. Muitas delas, porém, perderam a significância quando inseridas conjuntamente no mesmo modelo com outras variáveis de impacto significativo. Diante disso, elaboramos modelos mais complexos para Português e Matemática, incluindo, simultaneamente, as variáveis que apresentaram maiores impactos na explicação dos resultados (redução da *deviance* em relação ao modelo básico) e que mantiveram sua significância estatística mesmo na presença de outras variáveis significativas[2]. Apresentamos, a seguir, um sumário dos resultados obtidos nos modelos finais das duas disciplinas.

2 Para detalhes sobre os valores das estimativas e significância dos parâmetros estimados nos modelos finais, ver Castro (2008).

Fatores escolares associados à eficácia do ensino

- O bom "clima com os alunos", informado pelos professores.
- A "ênfase acadêmica da escola", fator baseado em informações do diretor.
- Professores com carga horária de 40 horas.
- Salário dos professores.
- Medidas para diminuir as faltas dos alunos (Matemática, p=0,090).
- Instalações físicas da escola.
- Utilização de recursos didáticos usuais (jornais e revistas informativas, fitas de vídeo e livros de consulta além de livros texto) (Português, p=0,091).

Fatores escolares associados à ineficácia do ensino

- Faltas por parte dos professores.
- Furtos e depredações nas dependências da escola.
- Número insuficiente de professores.

Fatores escolares associados à equidade educacional

- Equidade em bons desempenhos

- Ênfase acadêmica da escola.
- Aulas de reforço e recuperação.
- Professores com carga horária de 40 horas.
- Recebimento dos livros didáticos em tempo hábil.

- Equidade em baixos desempenhos

- Escassez de equipamentos.
- Escassez de material didático.

- Associados a maiores desigualdades

- Satisfação e sentimento de vocação dos professores.
- Existência de biblioteca na escola.
- Reunião e envolvimento dos pais nas atividades escolares.
- Insatisfação do diretor com seu trabalho.

CONCLUSÃO

Este estudo mostrou que, mesmo diante do quadro de baixos desempenhos das escolas públicas baianas, é possível identificar fatores associados a pequenas melhorias, mas que, se reunidos em uma mesma escola, levarão a grandes diferenças. Vimos que algumas características escolares podem ajudar os alunos defasados a caminhar no sentido de superar suas desvantagens educacionais, enquanto que outras possuem características que estão associadas a maiores desigualdades. De maneira geral, ao contrário do que era esperado, as desigualdades tendem a ser mais acentuadas nos contextos mais favoráveis, isto é, em escolas de maior nível socioeconômico médio, com instalações físicas mais adequadas, com disponibilidade de recursos didáticos avançados (computador, internet, etc) e professores mais comprometidos. Os alunos defasados não conseguem desfrutar igualmente dos benefícios e melhorias da escola.

Duas hipóteses levantadas por Soares e Alves (2003) nos parecem adequadas também para o contexto das escolas públicas baianas: a primeira hipótese considera que as diferenças entre os alunos podem ser acentuadas por práticas e políticas escolares, a segunda hipótese considera que as pequenas diferenças pessoais podem ser potencializadas em contextos favoráveis, isto é, os alunos inicialmente em desvantagem não conseguem tirar tanto proveito das melhores condições escolares quanto aqueles inicialmente mais favorecidos. (SOARES; ALVES, 2003)

Os dados da AD2004 nos permitem enxergar com bastante clareza os desafios que devem ser enfrentados pelo ensino público na Bahia, visando melhorar sua qualidade. Os alunos que carregam o fardo da repetência, do atraso escolar, da dificuldade de aprendizagem e, consequentemente, da baixa autoestima precisam ser considerados como um dos alvos principais nesse processo de melhoria. Esses alunos não são poucos na escola pública baiana. Nos dados da AD 2004 – 4ª série, 61% dos alunos já haviam passado por pelo menos uma experiência de repetência ou abandono. No atual cenário, muitos deles abandonarão os estudos definitivamente, ao perceberem

que nunca lograrão êxito em um sistema escolar que não reconhece suas dificuldades.

As escolas baianas devem considerar um investimento forte no desenvolvimento de metodologias, material didático e professores experientes que possam se dedicar ao atendimento dos alunos que se encontram em situação de risco educacional. Ao melhorar o desempenho desse grupo de alunos, o clima escolar tende a melhorar, beneficiando todos os alunos.

Apesar das limitações inerentes aos estudos quantitativos baseados em avaliações de larga escala, a maior parte dos fatores de eficácia e equidade, identificados a partir dos dados das escolas públicas baianas, são similares aos fatores obtidos em outros estudos nacionais e internacionais, inclusive em diversos estudos qualitativos. As informações produzidas pela Avaliação de Desempenho 2004 permitiram um aprofundamento e uma visão global e abrangente do quadro educacional do estado, fundamentais para a formulação de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

ALBERNAZ, A. A melhoria da qualidade da educação no Brasil: um desafio para o século XXI. *Trabalho e Sociedade*, Ano 2, n. 4, p. 7-11, ago. 2002. Disponível em: <http://www.iets.inf.br/biblioteca/A_melhoria_da_qualidade_da_educacao_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2006

______; FERREIRA, F. H. G.; FRANCO, C. Qualidade e eqüidade no ensino fundamental brasileiro. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 3, p. 453-476, dez. 2002. Disponível em:<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/view/139/74 >. Acesso em: 27 jul. 2006

ANDRADE, D. F.; TAVARES, H. R.;VALLE, R. C. *Teoria da resposta ao item:* conceitos e aplicações. São Paulo: Associação Brasileira de Estatística, 2000.

BAHIA. Secretaria da Educação. *Avaliação de desempenho 2004*: resultados gerais e análises pedagógicas. Salvador, 2005. Relatório interno.

BARBOSA, M. E. F.; FERNANDES, C. A escola brasileira faz diferença? uma investigação dos efeitos da escola na proficiência em matemática dos alunos da 4a série. In: FRANCO, C. (Org.). *Avaliação, ciclos e promoção na educação*. Porto Alegre: ArtMed, 2001. p. 156-171.

BOURDIEU, P. O capital social: notas provisórias. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. (Org.). *Escritos de educação.* 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998. p. 65-79.

CASTRO, R. F. *Eficácia e equidade em escolas públicas da Bahia*. 2008. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

CÉSAR, C. C.; SOARES, J. F. Desigualdades acadêmicas induzidas pelo contexto escolar. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, v. 18, n. 1/2, p. 97-110, 2001.

FERRÃO, M. E. *Introdução aos modelos de regressão multinível em educação*. Campinas, SP: Komedi, 2003.

______; BELTRÃO, K. J.; SANTOS, D. P. dos. Políticas de não repetência e a qualidade da educação: evidências a partir da moldelagem dos dados da 4ª série do SAEB-99. *Estudos em Avaliação Educacional*, n. 26, p. 47-72, jul./dez. 2002.

FRANCO, C.; ORTIGÃO, M. I.; ALBERNAZ, A. *et al.* Eficácia escolar en Brasil: investigando prácticas y políticas escolares moderadoras de desigualdades educacionales. In: CUETO, S. (Org.). *Educación y brechas de equidad en América Latina*. Santiago: Preal, 2006.

INEP. *Relatório Miolo:* novas perspectivas SAEB-2001. Brasília, DF, 2002. Disponível em:<http://www.inep.gov.br/download/saeb/2001/Miolo_Novas_Perspectivas2001.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2006.

MORTIMORE, P. The nature and findings of school effectiveness research in primary sector. In: RIDDELL, S.; BROWN, S. (Ed.). *School effectiveness research:* its message for school improvement. Edinburgh: HMSO, 1991.

OECD. *First results from PISA 2003: executive summary*. Paris, 2004. Disponível em: < www.oecd.org/dataoecd/1/63/34002454.pdf> Acesso em: 30 ago. 2006.

SOARES, J. F. Melhoria do desempenho cognitivo dos alunos do ensino fundamental. *Cadernos de Pesquisa*, v. 37, n. 130, p.135-160, jan./abr. 2007.

______. Qualidade e eqüidade na educação básica brasileira: a evidência do SAEB 2001. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, v. 12, n. 38, 2004.

______; ALVES, M. T. G. Desigualdades raciais no sistema educacional brasileiro de educação básica. *Educação e Pesquisa*, v. 29, n. 1, p. 147-165, jan./jun. 2003.

______; CÉSAR, C. C.; MANBRINI, J. Determinantes de desempenho dos alunos do ensino básico brasileiro: evidências do SAEB de 1997. In: FRANCO, C. (Org.). *Avaliação, ciclos e promoção na educação.* Porto Alegre: ArtMed, 2001. p. 121-153.

______; TORRES, F. A. O.; ALVES, M. T. G. *Escola eficaz:* um estudo de caso em três escolas da rede pública de ensino do estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: Segrac, 2002. 116 p. Disponível em: < http://www.fae.ufmg.br/game/eficaz.pdf >. Acesso em: 16 ago. 2006

TEACHMAN, J. D.; PAASCH, K.; CARVER, K. Social capital and the generation of human capital. *Social Forces*, v. 75, n. 4, p. 1343-1359, 1997.

WILLMS, J. D. *Monitoring school performance*. Washington, D.C: The Falmer Press, 1992.

______; SOMERS, M.A. Family, classroom, and school effects on children's educational outcomens in Latin America. *School Effectiveness and School Improvement*, v. 12, n.4, p. 409-445, 2001.

APÊNDICE

Variáveis	Tipo de Medida	Descrição
Nível 1 – Alunos		
DESEMPENHO	Contínua	Escore TRI
SEXO	0=Masculino 1=Feminino	Sexo do aluno informado no questionário socioeconômico
NSE	Contínua	Índice baseado no Critério Brasil da ABIPEME (varia de 0 a 20)
ESTRUTURA FAMILIAR	Composta por quatro variáveis indicadoras	Com quem o aluno mora (composta por quatro variáveis indicadoras)
Mora_mãe	1= mora apenas com mãe	Indicadora de morar apenas com a mãe (sem o pai)
Mora_pai	1= mora apenas com o pai	Indicadora de morar apenas com o pai (sem a mãe)
Mora_sem pai e mãe	1= não mora com os pais	Indicadora de morar sem os pais
Pessoas	1= menciona outras pessoas	Indicadora de outras pessoas na casa do aluno
DEIXESC	0= Nunca deixou 1= Deixou por um ano 2= Deixou por dois anos 3= Deixou por três anos 4= Deixou por quatro anos 5= Por cinco anos ou mais	Abandono. Número de anos que o aluno deixou de frequentar a escola
NREPET	0= Nunca repetiu 1= Repetiu uma vez 2= Repetiu duas vezes 3= Repetiu três vezes 4= Repetiu quatro vezes ou mais	Repetência. Número de anos que o alunos repetiu até a 4ª série
PLANSUP*	0=Não 1=Sim	Planos de realizar curso superior
AMIGO01*	0= Não tem ou poucos 1= Tem alguns ou muitos	Amigos na sala de aula
RESP01*	0 = Nunca ou raramente 1 = Frequentemente ou sempre	Ser tratado com respeito e atenção pelo professor
DIFCUL01*	0 = Não 1 = Sim	Indica dificuldade para fazer os deveres de casa
Nível 2 – Escolas		
PR_DIFIC	Contínua	Proporção de alunos com dificuldade nas tarefas de casa
NSE_ESC	Contínua	Nível sócio econômico médio dos alunos da escola
NSE_SD	Contínua	Desvio padrão do NSE dos alunos da escola
DEIXMED	Contínua	Número médio de anos de abandono dos alunos da escola
NREPMED	Contínua	Numero médio de repetências dos alunos da escola
Nível 3 – Municípios		
IDH-M	Contínua	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

Quadro 1: Variáveis utilizadas nos modelos contextuais
Fonte: Castro (2008)

Variável	Descrição	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
SEXO	Indicadora de sexo feminino	0,52	0,50	0	1
PLANSUP	Indicadora de planos de curso superior	0,67	0,47	0	1
NSE	Índice de nível socioeconômico	11,42	3,60	0,00	20,00
MORA_PAI	Indicadora de morar apenas com o pai	0,06	0,24	0	1
MORA_MÃE	Indicadora de morar apenas com o pai	0,31	0,46	0	1
SEMP_M	Indicadora de morar apenas com o pai	0,17	0,38	0	1
PESSOAS	Indicadora de morar apenas com o pai	0,68	0,47	0	1
DEIXESC	Número de anos que deixou a escola	0,29	0,90	0	5
DIFCUL01	Indicadora de dificuldade nas tarefas	0,66	0,47	0	1
AMIGO01	Indicadora de amigos na sala de aula	0,91	0,28	0	1
RESPE01	Indicadora de respeito e atenção do professor	0,93	0,25	0	1
MAT_TRI	Escore TRI em Matemática	51,36	9,77	8,17	86,19
NREPET	Número de vezes que repetiu	0,72	0,92	0	4
PORT_TRI	Escore TRI em Matemática	51,38	9,70	11,85	87,07
DEIXMED	Média de anos de abandono	0,37	0,38	0	5
PR_DIFIC	Proporção de alunos com dificuldade	0,69	0,12	0	1
NSE_ESC	Média do nível socioeconômico	10,82	1,66	3,64	16,56
NSE_SD	Desvio-padrão do nível socioeconômico.	3,36	0,56	1,10	5,63
NREPMED	Média do número de repetências	0,79	0,28	0	2,25
IDH-M 2000	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	0,63	0,05	0,52	0,81

Quadro 2: Estatísticas descritivas das variáveis utilizadas modelos ajustados
Fonte: Castro (2008)

Equações de nível 1 - Alunos

$$Y_{ijk} = \pi_{0jk} + \pi_{1jk} SEXO + \pi_{2jk} NSE + \pi_{3jk} MORA_PAI + \pi_{4jk} MORA_MÃE +$$
$$+ \pi_{5jk} SEMPAI_MÃE + \pi_{6jk} PESSOAS + \pi_{7jk} DEIXESC + \pi_{8jk} NREPET + \varepsilon_{ijk}$$

Equações de nível 2 - Escolas

$$\eth_{0jk} = \hat{a}_{0k} + \hat{a}_{0k} \mathbf{R}_DIFIC + \hat{a}_{0k} NSE_ESC + \hat{a}_{0k} NREPMED + \hat{a}_{0k}(FATOR) + r_{0jk}$$
$$\eth_{7jk} = \hat{a}_{0k} + \hat{a}_{1k} DEIXMED + \hat{a}_{2k}(FATOR) + r_{7jk}$$
$$\eth_{8jk} = \hat{a}_{0k} + \hat{a}_{8k} NSE_ESC + \hat{a}_{8k} NREP_MED + \hat{a}_{8k}(FATOR) + r_{8jk}$$
$$\eth_{pjk} = \hat{a}_{p0k} \quad \text{para} \quad p \neq 2,7 \, e \, 8$$

Equações de nível 3 - Municípios

$$\beta_{0k} = \gamma_{000} + \gamma_{001} IDH2000 + u_{0k} \quad (1)$$
$$\beta_{1k} = \gamma_{010}$$
$$\beta_{2k} = \gamma_{020} + \gamma_{021} IDH2000 + u_{2k} \quad (2)$$
$$\beta_{3k} = \gamma_{030}$$
$$\beta_{q0k} = \gamma_{q0} \quad \text{para} \quad q \neq 0$$

Obs. O IDH dos municípios foi centralizado na média geral.

Quadro 3: Equações do modelo básico com fator escolar genérico – Matemática
Fonte: Castro (2008)

Efeitos fixos	Modelo Nulo	Modelo 1 Controle alunos	Modelo 2 Controle escolas	Modelo 3 Controle municípios	Modelo 4 Básico	Modelo 5
Intercepto	**50,81 (0,1690)**	50,67 (0,2163)	50,59 (0,2169)	50,54 (0,2206)	50,54 (0,2206)	48,59 (0,3817)
IDH em Intercepto			-----	**6,38 (2,7940)**	6,40 (2,7912)	5,18 (2,6975)
PR_DIFIC (Prop. alunos com dificuldade escola)	-----	-----	**-7,10 (0,9555)**	-7,15 (0,9565)	-7,19 (0,9558)	-4,32 (0,9197)
NSE_ESC (Nível socioecon médio escola)	-----	-----	**0,66 (0,0997)**	0,58 (0,1133)	0,58 (0,1140)	0,52 (0,1107)
IDH na inclinação de NSE_ESC	-----	-----	-----	**3,07 (1,6590)**	3,08 (1,6565)	3,02 (1,6319)
NSE_DP (Desvio Padrão NSE)	-----	-----	**-0,32 (0,2010)**(*)	-0,32 (0,2008)(*)	-----	-----
NREPMED (Repetência média escola)	-----	-----	**-3,02 (0,4319)**	-3,03 (0,4314)	-3,10 (0,4396)	-2,91 (0,4283)
SEXO (Feminino)	-----	**-1,18 (0,0918)**	-1,19 (0,0913)	-1,19 (0,0912)	-1,19 (0,0915)	-1,48 (0,0814)
NSE (Nível socioeconômico do aluno)	-----	**0,17 (0,0130)** (1)	0,17 (0,0130)	0,17 (0,0130)	0,17 (0,0130)	0,14 (0,0126)
MORA_PAI (somente)	-----	**-2,28 (0,2643)**	-2,22 (0,2635)	-2,22 (0,2633)	-2,22 (0,2632)	-1,82 (0,2468)
MORA_MÃE (somente)	-----	**-1,10 (0,1098)**	-1,07 (0,1101)	-1,07 (0,1102)	-1,07 (0,1104)	-0,99 (0,1077)
MORA SEMPAI_MÃE	-----	**-2,86 (0,1209)**	-2,81 (0,1195)	-2,81 (0,1195)	-2,82 (0,1184)	-2,38 (0,1108)
PESSOAS (Tem outras pessoas em casa)	-----	**2,55 (0,1320)**	2,54 (0,1306)	2,54 (0,1306)	2,54 (0,1308)	2,14 (0,1267)
DEIXESC (N° anos deixou escola)	-----	**-0,80 (0,0801)**	-0,91 (0,0762)	-0,91 (0,0757)	-0,91 (0,0762)	-0,67 (0,0760)
NSE_ESC na inclinação de NREPET	-----		**-0,05(0,0657)**(*)	-0,05 (0,0657)(*)	-----	----
DEIXEMED na inclinação de DEIXESC	-----		**1,15 (0,1925)**	1,15 (0,1923)	1,20 (0,1877)	1,08 (0,1932)
NREPET (N° de repetências)	-----	**-1,95 (0,0653)**	-1,98 (0,0666)	-1,98 (0,0666)	-1,98 (0,0664)	-1,76 (0,0648)
NSE_ESC na inclinação de NREPET	-----	-----	**-0,11 (0,0621)**	-0,11 (0,0623)	-0,12 (0,0565)	-0,13 (0,0541)
NREPMED na inclinação de NREPET	-----	-----	**1,74 (0,3055)**	1,74 (0,3056)	1,73 (0,3039)	1,62 (0,2872)
PLANSUP (Planos de curso superior)	-----	-----	-----	-----	-----	**2,46 (0,0943)**
DIFICUL (Dificuldade nas tarefas de casa)	-----	-----	-----	-----	-----	**-2,47 (0,1033)**
AMIGOS (Amigos na sala de aula)	-----	-----	-----	-----	-----	**0,66 (0,1881)**
RESPEITO (Tratado com respeito pelo professor)	-----	-----	-----	-----	-----	**1,89 (0,2080)**

Quadro 4. Estimativas dos efeitos fixos para Matemática - 4ª série
Fonte: Castro (2008)

Nota: Valores entre parênteses correspondem ao erro padrão da estimativa. Exceto nos casos destacados com asterisco, todos as estimativas são significantes a 5%.
(*) Efeito não significativo (p-valor > 0,10)
(1) Coeficiente estimado com baixa confiabilidade, considerado fixo nos modelos seguintes.

Efeitos aleatórios	Modelo Nulo	Modelo 1 Controle alunos	Modelo 2 Controle escolas	Modelo 3 Controle municípios	Modelo 4 Básico	Modelo 5
Nível 3-Municípios						
Intercepto (u00)	3,6518	3,17820	4,23908	4,111208	4,1034	3,7691
Inclinação NSE_ESC (u02)	-----	-----	0,24417	0,22150	0,2356	0,2084
Nível 2- Escolas						
Intercepto (r0)	11,5722	11,02510	7,57666	7,57533	7,5719	7,2130
Inclinação NSE (r2)	-----	0,00850(*)	-----	-----	-----	
Inclinação DEIXESC (r7)	-----	1,00452	0,81294	0,81282	0,8104	0,7624
Inclinação NREPET (r8)	-----	0,80820	0,61048	0,61073	0,6117	0,5117
Nível 1 - Alunos	81,9995	72,52509	72,70606	72,70534	72,7107	69,8615
Deviance	337717,68	332824,65	332458,33	332451,14	332455,13	330556,12
N° de parâmetros estimados	4	21	27	29	27	31
Dif Deviance (D -Danterior)	----	4893,03	366,32	7,19	3,07	1899,01
Graus de liberdade	----	17	6	2	1	4
p-valor	----	0,000	0,000	0,027	0,080	0,000
AIC	337725,68	332870,64	332510,33	332509,14	332509,13	330618,12

Quadro 5. Componentes de variância dos modelos ajustados para Matemática - 4ª série
Fonte: Castro (2008)

(*) Efeito não significativo (p-valor >0,05)

Efeitos fixos	**Modelo Nulo**	**Modelo 1 Controle alunos**	**Modelo 2 Controle escolas**	**Modelo 3 Controle município**	**Modelo 4 Básico**	**Modelo 5**
Intercepto	50,46 (0,140)	48,96 (0,163)	48,83 (0,163)	48,74 (0,159)	48,73 (0,158)	46,94 (0,277)
IDH no intercepto	----	----	----	**14,13 (2,036)**	14,29 (2,035)	12,94 (1,903)
PR_DIFIC (Prop. alunos com dificuldade escola)	----	----	**-5,46 (0,807)**	-5,53 (0,814)	-5,37 (0,754)	-2,65 (0,745)
NSE_ESC(Nível socioecon médio escola)	----	----	**0,58 (0,073)**	0,54 (0,089)	0,67 (0,068)	0,60 (0,065)
IDH na inclinação de NSE_ESC			----	**2,58 (1,008)**	----	----
NSE_DP (Desvio Padrão NSE)	----	----	**-0,41 (0,183)**	-0,41 (0.183)	-0,41 (0,183)	-0,41 (0,180)
NREPMED (Repetência média escola))	----	----	**-2,53 (0,333)**	-2,53 (0,332)	-2,49 (0,332)	-2,28 (0,324)
SEXO (Feminino)	----	**1,58 (0,087)**	1,56 (0,085)	1,57 (0,085)	1,57 (0,086)	1,26 (0,079)
NSE (Nível socioeconômico do aluno)	----	**0,11(1) (0,013)**	0,11 (0,013)	0,11 (0,013)	0,11 (0,013)	0,07 (0,013)
MORA_PAI (somente)	----	**-2,61 (0,238)**	-2,53 (0,232)	-2,53 (0,233)	-2,53 (0,235)	-2,15 (0,219)
MORA_MÃE (somente)	----	**-1,02 (0,103)**	-0,99 (0,103)	-0,99 (0,103)	-0,99 (0,103)	-0,92 (0,098)
MORA SEMPAI_MÃE	----	**-2,75 (0,125)**	-2,70 (0,127)	-2,70 (0,127)	-2,70 (0,127)	-2,27 (0,131)
PESSOAS (Tem outras pessoas em casa)	----	**2,35 (0,101)**	2,33 (0,100)	2,33 (0,100)	2,34 (0,100)	1,92 (0,103)
DEIXESC (N° anos deixou escola)	----	**-0,96 (0,067)**	-1,09 (0,065)	-1,09 (0,065)	-1,09 (0,065)	-0,84 (0,063)
NSE_ESC na inclinação de NREPET	----	----	0,03(*) (0,067)	0,03(*) (0,067)	----	----
DEIXEMED na inclinação de DEIXESC			1,23 (0,147)	1,23 (0,147)	1,21 (0,143)	1,12 (0,138)
NREPET (N° de repetências)	----	**-1,73 (0,072)**	-1,76 (0,076)	-1,76 (0,076)	-1,77 (0,072)	-1,54 (0,070)
NSE_ESC na inclinação de NREPET	----	----	**-0,04(*) (0,080)**	-0,04(*) (0,080)	----	----
NREPMED na inclinação de NREPET	----	----	**1,39 (0,354)**	1,39 (0,354)	1,46 (0,288)	1,35 (0,27)
PLANSUP (Planos de curso superior)	----	----	----	----	----	**2,85 (0,096)**
DIFICUL (Dificuldade nas tarefas de casa)	----	----	----	----	----	**-2,32 (0,098)**
AMIGOS (Amigos na sala de aula)	----	----	----	----	----	**0,52 (0,129)**
RESPEITO (Tratado com respeito pelo professor)	----	----	----	----	----	**1,45 (0,172)**

Quadro 6: Estimativas dos efeitos fixos para Português - 4ª série
Fonte: Castro (2008)

Nota: Valores entre parênteses correspondem ao erro padrão da estimativa. Exceto nos casos destacados com a (*) todos as estimativas são significantes a 5%.

(*) Efeito não significativo (p-valor > 0,10)
(1) Coeficiente estimado com baixa confiabilidade, considerado fixo nos modelos seguintes.

Efeitos aleatórios	Modelo Nulo	Modelo 1 Controle alunos	Modelo 2 Controle escolas	Modelo 3 Controle município	Modelo 4 Básico	Modelo 5
Nível 3-Municípios						
Intercepto (u00)	2,47374 (2,6%)	2,13874	2,68247	1,99933	1,99090	1,70467
Inclinação NSE_ESC (u02)	----	----	0,05052(*)	0,02586(1)	----	----
Nível 2- Escolas						
Intercepto (r0)	6,75889 (7,2%)	6,24264	3,98437	4,04430	4,11490	3,81992
Inclinação NSE (r2)	----	0,03014	----	----	----	----
Inclinação DEIXESC (r7)	----	1,06110	0,86483	0,86550	0,86202	0,81359
Inclinação NREPET (r8)	----	0,79554	0,75343	0,75377	0,75386	0,66899
Nível 1 - Alunos	85,33359 (90,2%)	75,34753	75,73116	75,73149	75,73731	72,74215
Deviance	332867,18	328068,53	327704,62	327672,39	327680,25	325782,85
N° de parâmetros estimados	4	21	27	29	24	28
Dif Deviance (D -Danterior)	----	4798,65	363,91	32,23	(-)7,86	1897,60
Dif n° parâmetros (anterior)	----	17	6	2	5	4
p-valor		0,000	0,000	0,000	0,164	0,000
AIC	332875,18	328220,53	327758,62	327730,39	327728,25	325838,85

Quadro 7: Componentes de variância dos modelos ajustados para Português - 4ª série
Fonte: Castro (2008)
(*) Efeito não significativo (p-valor >0,10)

School effectiveness in primary schools: the role of school climate and composition characteristics

Claudia Schuchart (University of Wuppertal, Alemanha)

INTRODUCTION

In recent years international organizations have clearly been paying more attention to education. For instance, in April 2000 the participants of the World Education Forum committed themselves to the goal of providing education for all by the year 2015. In Brazil, the goal of total inclusion of school-aged children has been nearly reached (INEP). Nonetheless, this quantitative success is not reflected in quality of outcome; because of poverty and its consequences like malnutrition, diseases, child labor, and irregular school attendance, a large number of students still do not score very well on achievement tests. (INEP, 2002; 2007; KLEIN, 2006; UNESCO, 2001, p. 27)

A central question to policy makers and researchers is, therefore, how student achievement level can be improved and how social inequalities can be compensated for. The research on international school effectiveness provides a large number of findings which support the assumption that schools significantly affect children's development. In Brazil, increasing efforts have been made over the past ten years to implement large-scale assessments (both nationally and on a state-wide basis) in order to evaluate the productivity of the educational system. The analyses of those studies are often

very technical, taking into account countless aspects of the issue and employing highly complex models. In the following, I will present selected findings from school effectiveness research (SER) in developed and developing countries, the aim being to provide a framework for a rather parsimonious model of analysis.

OVERVIEW OF LITERATURE AND RESEARCH QUESTIONS

WESTERN SCHOOL EFFECTIVENESS RESEARCH (SER)

Before describing Western school effectiveness research, the concept of "effectiveness" must be clarified somewhat. Because a large amount of variance in basic skills achievement in Western countries can be explained by social background, the question whether schools can compensate for the effect of family characteristics on achievement plays a major role. Definitions of school effectiveness have changed over the years. (TEDDLIE, et al., 2000); one of the most influential of these definitions, the so-called "value added" perspective, asserts that outcomes like basis skills must be controlled for entrance characteristics. (SCHEERENS; BOSKER, 1997) Mortimore (1991, p. 9) provides a general definition along these lines: "An effective school is one in which pupils progress further than might be expected from consideration of its intake." Stoll and Fink (1996, p. 28) suggest speaking of "all pupils" (instead of only pupils) in order to combine the value added and equity approaches. In other words, successful schools should reduce the impact that family background has on achievement and therefore allow everyone to reach a certain achievement level.

SER in Western countries began with economically driven input-output studies (*e.g.* COLEMAN, 1966; JENCKS, et al., 1972). The results indicated that differences in children's achievement were more strongly associated with family socioeconomic status (SES) than with school-based resource variables. The main criticism of this work centered around its highly simplified input-output model, which treated

schools as "black boxes", meaning that processes which influence learning and teaching in schools had not been observed. Starting from this point, a number of subsequent studies considering such process factors showed that schools differ remarkably in this field and do in fact have a significant impact on a pupil's cognitive outcomes.

One of the early proponents of these studies was Ron Edmonds, who focused on urban, low-SES elementary schools. He developed a highly influential five factor model of school effectiveness which takes into account the following aspects: strong, instructional leadership from the principal; a pervasive and broadly understood instructional focus; a safe and orderly school learning environment or "climate"; high expectations for achievement from all students; and the use of student achievement test data for evaluating the success of particular programmes and of the school as a whole. The concept of the school as a social institution, which already appears in this early model, has been further developed by other researchers. For instance, one of the most important findings of Rutter's (1979) influential study was that collectively-shared norms, beliefs and attitudes are associated with teachers' sense of responsibility, identification with the school, and social acceptance. This can result in increased levels of achievement, net of social background. (WANG, et al., 1997) The conditions for this kind of productive atmosphere were collaborative working relationships among teachers and a democratic form of leadership. These and similar aspects of schools as a social institution appear frequently in various lists developed in recent years of characteristics shared by effective schools. (SCHEERENS; BOSKER 1997; TEDDLIE et al., 2000)

Earlier SER studies had already found that characteristics of peer-group background affect pupils' achievement. Rutter believed that context characteristics related to SES and prior achievement have a direct impact on current achievement, but are only marginally associated with school process characteristics. However, recent research has shown that there are, in fact, important relationships between the characteristics of school composition and school process. Schools with high social class or high ability intakes, for example, are more likely to have fewer disciplinary problems, and to attract and retain

talented and motivated teachers (for a summary, see OPDENAKKER; VAN DAMME, 2001, p. 409; THRUPP; LUPTON, 2006). Furthermore, the true effect of school process variables would be overestimated if school composition variables were not included in the model. In all, an investigation of school input and school process factors must take the composition of schools into account.

SCHOOL EFFECTIVENESS RESEARCH IN DEVELOPING COUNTRIES

Since the 1970s, a small but increasing number of school research studies have been carried out in developing countries. For a long time, many of these studies were characterized by an interest in easily manipulable input factors. Many findings indicated that the relationship between individual characteristics and achievement is less pronounced than in developed countries. This was explained by, among other factors, a small overall variance in socioeconomic status and associated characteristics in the population. (HEYNEMANN; LOXLEY, 1983) School effects were found to be greater than those of family, although in later studies these results could not be replicated. (RIDDELL, 1989) Nonetheless, individual background characteristics are of significantly lesser importance for achievement in third world countries than in developing countries. School effectiveness researchers in developing countries has therefore not focused on the question of how schools can reduce the impact of social background characteristics on achievement; instead, their efforts seek to determine "how to provide the best education for all with limited resources". (RIDDELL, 1989, p. 187)

A number of studies suggest that schools in developing countries are of greater importance for achievement than schools in developed countries (for Brazil, see OECD/PISA, 2003). This general finding can be attributed to large differences in educational quality caused by the rapid expansion of the school systems of developing countries in the second half of the 20th century, which was accompanied by increasing resource constraints. (BEDI; MARSHALL, 1999; RIDDELL, 1989, p. 185) As a result, resource input factors vary largely within

and between developing nations. School research in developing countries long focused on the impact of input characteristics like teacher salary or class size. (FULLER; CLARKE, 1994; JANSEN, 1995) However, only a few consistent findings have been derived from the numerous studies on resource input characteristics: the availability of textbooks and reading material, the quality of teachers (as determined by knowledge of subject matter and amount of training), and instructional time. (FULLER; CLARKE, 1994; HANUSHEK, 1995, 1997) Fuller and Clarke, however, point out that the investment in basic inputs affects achievement only in low-income countries where minimal standards have not yet been realized. (FULLER; CLARKE, 1994, p. 134; HANUSHEK, 1995) In threshold countries with a higher standardization level of resource conditions, human and material input characteristics only account for a small part of average achievement level. (BACOLOD; TOBIAS, 2005; MCEWAN; MARSHALL, 2004) Recent studies show that this holds true for Latin-American countries as well. (FULLER, et al., 1999; INEP, 2002; WILLMS; SOMERS, 2001)

One of the problems of school effectiveness research in developing countries is that it has concentrated on material and human resource input factors while largely ignoring process characteristics. (FULLER; CLARKE, 1994; JANSEN, 1995; RIDDEL, 1989, 1997) A number of researchers have highlighted the notion that cultural characteristics of schools, meaning the beliefs, norms and attitudes of people learning and working in schools, can help to understand how basic inputs are mobilized within schools and classrooms. (FULLER; CLARKE, 1994) Since the 1990s a new approach toward school research has evolved, which takes as its starting point the understanding of educational quality inside schools and classrooms, and is described by Jansen (1995, p. 195) as "school quality research" (for an example of such research in the context of South Africa, see CARRIM; SHALEM, 1999), HARBER; MUTHUKRISHNA, 2000) This research approach is influenced by anthropology and descriptive procedures, and employs ethnographic instruments; hence, it is vulnerable to the criticism commonly levelled against qualitative research based on size and representativeness of samples, uncontrolled entrance selectivity, and use of subjective effectiveness criteria.

However, only a few large scale studies taking school process characteristics into account have been carried out. As Scheerens points out, the results indicate that the impact of school organizational conditions is relatively minor (SCHEERENS, 1999, p. 43; see also GLEWWE, et al., 1995; MCEWAN; MARSHALL, 2004; ZHANG, 2006). Nonetheless, his implication is that because of the improving quality of physical and human resources conditions, organisational factors will become more significant. (SCHEERENS, 1999, p. 43) This is thought to be particularly true for threshold countries such as Brazil.

An unanswered question is whether or not school composition variables influence the effect of input and process factors. As yet, few studies have considered the role played by context variables (for example, see HARBISON; HANUSHEK, 1992; LEE, et al., 2005). Using data from eleven Latin American countries, Willms and Somers (2001) have shown that the socioeconomic level of schools affects achievement in mathematics in only four countries, including Brazil. In Brazil, an increase of one standard deviation in the socioeconomic level of schools leads to an increase of mathematics achievement by 20% of one standard deviation. Because standardized tests are used in this study, this enhancement is equivalent to about two months of schooling. However, because the database represents Brazil as a whole, regional effects might underlie the school effects. Furthermore, the analyses provide no information regarding the relationship between school composition characteristics and input or process factors.

SUMMARY AND RESEARCH QUESTIONS

As described above, schools are of great importance for the learning outcomes of pupils in developing countries, where pupils' social background characteristics account for comparatively little variance in achievement. It can be assumed that in threshold countries like Brazil, a) the standardization of input resource conditions leads to a decreased variance in achievement between schools, and b) a wider variety of socio-economic characteristics in the population leads to a higher influence of family characteristics on cognitive outcomes, in

which case schools are more hard-pressed to compensate for social disadvantages. Thus, I first ask a) to what extent schools differ in their average achievement and socio-economic level, and b) to what extent schools differ in their impact upon the relationship between family socio-economic characteristics and academic outcomes.

SER in developing countries has shown that only a small number of physical and human input conditions consistently affect pupils' learning outcomes. In accordance with Scheerens (1999, 2001) I assume that in threshold countries like Brazil, the improving quality of resources conditions has led to an increased efficacy of organisational factors. Following central findings of Western SER, characteristics of school climate should be particularly important in explaining between-school variance in achievement. Thus, my second question asks whether these characteristics can contribute to explaining the variance in average achievement between schools.

Recent studies have shown that context characteristics have an impact on pupils' learning and reduce the effect that input and process factors have on achievement. SER carried out in developing countries provides evidence that context variables indeed affect academic achievement. However, the studies have not yet addressed the relationship between context, input and process variables. Thus, as a final question, I ask to what extent a) composition characteristics affect the effect of input and process characteristics, and b) how compositional characteristics are associated with input and process characteristics.

DATA SOURCES AND MEASURES

This study utilized data from the 2001 evaluation study *Desempenho do Ensino Fundamental,* which was carried out in all urban schools in Bahia. The database includes achievement measures of Portuguese and mathematics, and family background characteristics of fourth and eighth grade students. Moreover, school and teacher characteristics were collected by questionnaires administered to teachers and principals.

For the following analyses I focus on children in the fourth grade, using only their test score in mathematics as a measure of achievement, as this score is determined less by family characteristics than is the language test score. To make sure that the analyses carried out only deal with data collected from teachers actually involved in basic primary education, only schools offering primary education for pupils in grades 1 through 4 were included.. Furthermore, only schools from which more than two teachers and more than fourteen pupils answered the questionnaire were considered. The final sample contains 35,403 pupils and 3,885 teachers from 1,041 schools.

SOCIO-ECONOMIC STATUS

The pupils' socio-economic status was measured in line with the *Critério de Classificação Econômica Basil* (CCEB), an index (summed score) which takes into account the possession of certain private goods and the educational level of the head of the household. For the Baianian study, pupils were only asked if their family possesses one or more of a certain item, while more detailed information is collected in order to generate the CCEB score. Nonetheless, in order to compare the distribution of socio-economic status in the sample with its distribution in the population, I have attempted to construct an index from the data available, adopting the CCEB system of points. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE PESQUISA, 2003)

In 2007, a new classification system for socio-economic status was introduced. However, my analyses utilize the 1997 classification system in order to facilitate comparison with the population in 2001. As can be seen in Figure 1, the distribution by socio-economic status in Brazil and, even more strikingly, in the district of Salvador, is obviously right skewed, meaning that those belonging to families from lower social classes are over-represented compared to a standard distribution (for newer data, see ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE PESQUISA, 2007; KLEIN, 2006). Because the sample represents the urban areas of Bahia and not only the capital district, the amount of people from lower social classes in this sample is significantly higher than in the district of Salvador (Chi-square =

9484,9***). Thus, the overall variance in socio-economic status in the sample is rather small.
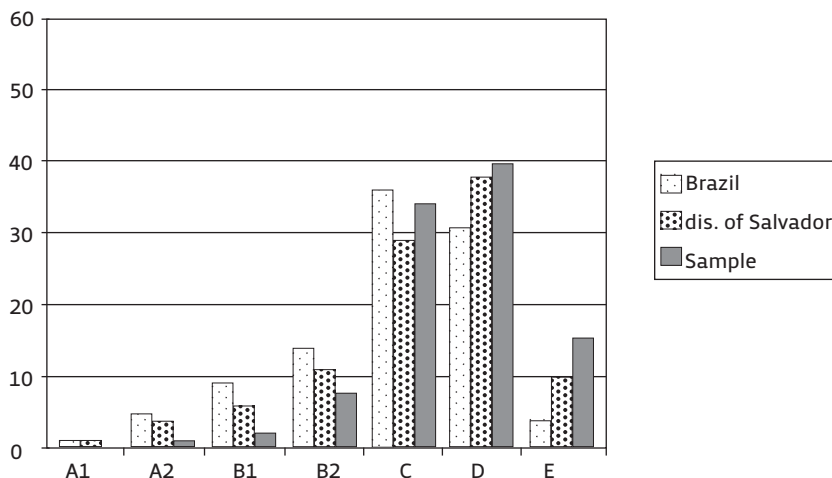
Figure 1: Distribution of socio-economic status in 2000 (Brazil, district of Salvador) and 2001 (sample); *Critério de Classifição Econômica Brasil*
Note: The letters on the x-axis refer to social classes defined by CCEB. A1 is the highest social class, and E the lowest. Point system: A1 = 30-34, A2 = 25-29, B1 = 21-24, B2 = 17-20, C = 11 -1 16, D = 6-10, E = 0-5 (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE PESQUISA, 2003)

For the following analyses, it was necessary to optimize the measurement of socio-economic status.[1] The optimized index, which incorporates information about selected goods (radio, television, bathroom, refrigerator, and telephone) and the parents' educational level, ranges from 0 (no goods, primary education not completed) to 19. 68% of all pupils fall in the interval between 5.0 and 11.6 points.

OTHER INDIVIDUAL VARIABLES

Table 1 includes the individual characteristics considered for the analyses. The test score in mathematics is constructed by using classical test theory. Pupils could earn a maximum of 20 points. Cognitive capability was approximated by self-estimation: 21% of all pupils questioned think they have more problems learning than the majority of their fellow pupils.

1 One of the reasons was that in the sample, the answers regarding both private household goods and the parents' educational level are partially unreliable. This can be attributed to problems with understanding; it may not have been clear for all children answering the questionnaire what exactly "servant in the household" or "car" meant. Due to the lack of detailed explication in the questionnaire, we have to assume that some children mistook their father's company car for the family's car, for example. Thus, the relationship between the test score in mathematics and the number of certain goods possessed should not be assumed to be linear.

Boys, who drop out of school more often than girls, are slightly under-represented in the sample (only 46.8% of all respondents were male). 15% of all pupils work after school, with 39% of these pupils working more than 4 hours per day. The majority of pupils live within a 30 minute walking distance from the school, indicating that schools in urban areas are quite accessible.

The school career variables show that a large number of pupils had already interrupted their school career for more than 4 weeks and/or had repeated a school year at least once. Accordingly, these children are, on average, older than typical fourth grade pupils (entrance age for compulsory education: seven years).

Table 1: Individual characteristics (N=35 403)

Variable	Mean / %	SD	Min-Max
Test score in mathematics	12.97	4.0	0 – 20
learning problems (cognitive capability)	20.9		0 – 1
Sex (female)	53.2		0 – 1
Family (only one parent)	32.0		0 – 1
Work after school (yes)	15.0		0 – 1
Distance to school (> 30 min)	12.0		0 – 1
School career interrupted	16.2		0 – 1
Repetition of school year	52.5		0 – 1
Age	11.3	1.5	9 – 14
Socio-economic index	8.3	3.3	1 – 19

School characteristics: principals and teachers

96% of primary school teachers are female. About a third of these teachers work at more than one school. This reflects the comparatively low salary earned by school teachers in Bahia. Due to the rapid expansion of the school system in the last years and, thus, the increased demand for teachers, more than half of the teachers is younger than 35. Principals are typically older than teachers and have, therefore, more professional experience on average.

Table 2: characteristics of principals and teachers (human resources, %)

		Teachers (N=3885)	Principals (N=1041)
Professional experience (years)			
	≤10	41.4	3.8
	11 - 20	35.6	74.3
	> 20	23.0	21.9
Education			
	Primary education only	2.2	0.8
	Secondary education only	83.7	60.7
	University degree	14.1	38.5

The majority of teachers and school principals possess at least the educational level required for teacher qualification; indeed, 14.1% of teachers and 38.5% of school principals have an university degree (Table 2). The variables addressing sex, employment by more than one school, and age are not included in the table because in the analyses they did not have a significant impact on pupils' achievement. Regarding human resources, the analyses focus on professional experience and educational level, which have proven to be important for academic outcomes in many other studies as well.

SCHOOLS CHARACTERISTICS: INPUT AND PROCESS FACTORS

Most schools in the sample have no overhead projector, computer, printer or copier; the only device commonly possessed by most schools is a television. The dummy information on these physical resources was summed up to a facility index, assuming that it measures the general material situation at a school (Table 3). Furthermore, principals were asked whether or not they perceive the availability of further input characteristics as a problem. Problems are particularly apparent in the availability of financial resources and assistance programs. About half of the head teachers in the sample report that they do not have enough instruction material

and staff (i.e. caretakers, secretaries, etc.). Only about 14% perceive a lack of teaching staff at their school.

Table 3: Input resources and school climate (N=1041)

	Mean/%	SD	No of Items	Min-Max	Cr. α
Facilities	2.54	1.64	Index	0 - 7	
Problem: finances	58.1			0 - 1	
Problem: technical staff	47.5			0 - 1	
Problem: assistance programes	65.4			0 - 1	
Problem: instructional material	51.5			0 - 1	
Problem: professional staff	14.3			0 - 1	
			School climate and leadership		
Shared norms[1]	4.11	0.44	8	1 - 5	0.75
High expectations[2]	3.46	0.79	1	1 - 5	-
Identification with school[3]	4.45	0.47	9	1 - 5	0.90
Collaboration (-)[4]	2.12	0.66	6	1 - 5	0.68
Use of test for evaluation[5]	4.66	0.47	1	1 - 5	-
Discipline[6]	3.76	0.61	4	1 - 5	0.53
Aggression[7]	1.60	0.51	3	1 - 3	0.46
Teacher support (no)[8]	0.21	0.08	1	0 -1	-
Participative leadership[9]	4.39	0.54	4	1 - 5	0.81

Item examples:[1] Todos, nesta escola, sabem o que ela prioriza.[2] Nesta escola, os padrões de desempenho acadêmico dos alunos são altos.[3] Eu me sinto orgulhoso(a) dizendo às pessoas que sou parte integrante da escola onde trabalho.[4] Os professores desta escola trabalham isoladamente em suas disciplinas.[5] Utilizo os resultados alcançados pelos alunos nas avaliações para avaliar meu próprio trabalho.[6] Disciplina é um dos principais problemas que a escola enfrenta.[7] Violência contra alunos, professores e funcionários (diretor).[8] Neste ano, para realizar suas tarefas em casa e na escola, você está: fazendo suas tarefas, sozinho(a), com dificuldade, porque os professores não ajudam muito.[9] Nesta escola, participo das decisões importantes a respeito do trabalho escolar.

Principals and teachers were asked about their perception of values, meanings and beliefs shared among members of the teaching and administrative staff. Based upon the research findings on school climate in the Western literature cited above, I focused on central characteristics such as shared norms, identification with the school, an orderly and safe climate, and participative leadership. Furthermore, I included the item "use of tests for evaluation" because this characteristic was found to be important in a number of previous studies.

I decided to rely on answers given by teachers, mainly because any measure of school climate ought to reflect the school's character in regard to shared values and beliefs which are associated with certain behaviour demonstrated by the principal and the staff. (VAN HOUTTE, 2005) Only for the perception of disruptive behaviour as an aspect of an "orderly and safe learning climate" did I rely on answers given by principals' perception.

In their study *Schools make a difference,* Teddlie and Stringfield (1993, p. 246) observed that school climate factors observed by students were better predictors of achievement than factors observed by teachers. In the present study, pupils were only asked if they feel supported by their teachers or not. Thus, this variable will be included as an indicator of a student-oriented climate. Finally, nine aspects of school climate will be considered (Table 3).

CHARACTERISTICS OF SCHOOLS: CONTEXT

Recent work on school composition effects has suggested a multidimensional analysis model. Composition characteristics used in the present study include mean SES, proportion of repetition and proportion of students who had interrupted their school career for at least four weeks. In line with other research findings, I assume that the experience of interrupting one's schooling is associated with a sense of negative self-esteem, reluctance in regard to school activities, and lack of discipline. In terms of a single class or school, a concentration of pupils with an interrupted school career can be interpreted as a strain on the process of learning of all pupils. To approximate ability, I used the percentage of pupils who admitted having learning problems.

Table 4 shows that on average, schools have an interruption rate of 17% and a repetition rate of 54%. Strikingly, the repetition rate ranges from almost zero (4%) to 100%: In three schools, less than 10% of pupils had already repeated at least one school year, while in five schools this was true for more than 90% of the pupils.

Table 4: school composition characteristics (N=1041)

	Mean	Min	Max	SD
Self estimation: learning problems	.21	.00	.56	.08
SES	7.90	2.00	12.95	1.4
Interruption rate	.17	.00	.54	.09
Repetition rate	.54	.04	1.00	.14

INPUT SELECTIVITY

In order to investigate school effects, the selectivity of input has to be controlled for; otherwise, the effect of school characteristics might be confused with the effect of input selectivity. In Brazil, the community or federal state is responsible for the administration of public schools, whereas the state schools are rather better equipped. In urban areas, parents are normally able to choose either a community or a state school. It can be assumed that ambitious parents are more likely to choose a state school. The correlation between type of administration and family socio-economic background is r = .19*, indicating a moderately pronounced relationship[2]. Beyond the type of administration, local processes of differentiation and segregation are mainly responsible for different kinds of composition among schools. Input selectivity will be controlled for by considering socio-economic status at the individual level and the type of school administration at the school level.

2 According to Cohen (1988), r ≥ .1 indicates little effect, meaning the relationship observed is of little relevance, whereas r ≥ .3 indicates a medium effect, and r ≥ .5 a large effect.

METHOD

In assessing the effects of individual, family and school variables on achievement, I use hierarchical linear regressions. (RAUDENBUSH; BRYK, 2002) With these models, it is customary to first partition the variation into within-school and among-school components, and then discern what percentage of the variance at each level can be accounted for by the explanatory model. To answer the first research question, I will estimate baseline or “null” models for achievement in mathematics and socio-economic status, which determines the

proportion of variance within and between schools. Then I will estimate a random-coefficient-model to investigate to what extent the relationship between socio-economic background and achievement in mathematics varies between schools. To answer the research questions, input, process and composition characteristics will first be included in separate models. In order to estimate the net effect of the different categories of variables, a final model including all variables will be carried out. The existence of the relationship between different kinds of school characteristics will be proved by using correlation analyses.

EMPIRICAL RESULTS

DISTRIBUTION OF SOCIO-ECONOMIC STATUS AND SCHOOLING OUTCOMES

The variation within and between schools in SES and schooling outcomes is displayed in Table 5. In mathematics achievement, the variance between schools is 15.7%, significantly less than the amount reported by other Brazilian studies. Willms and Somers (2001), for instance, using data from a Latin American study on grade 3 and 4 cohorts in Brazil as a whole, reported the figure of 31%. This comparison with other Brazilian studies (see, for example, ESPOSITO, DAVIS, NUNES, 2000, p. 39) indicates that a larger between-school variance can be reached only at the state level and might be attributed to regional and administrative (private vs. public) differences.

Within-state student achievement is rather homogeneous, indicating that the between-school variance in urban areas in Bahia is not larger than in industrial countries (for instance, in studies carried out in the U.S., about 13% of variance in schooling outcomes can be explained at the school level; see TEDDLIE, et al., 2000, p. 83). This can be understood as evidence that the standardization of public school conditions has so far succeeded within federal states.

Table 5: Variance within and among schools in SES and schooling outcomes

	Baseline Model			
	Mean	SD	Variance between schools	Variance within schools
			%	%
Mathematics	12.96	4.0	15.7	84.3
SES	8.32	3.3	15.9	84.1
	Random coefficient model			
SES, slope			4.6	

The variance in SES among schools is 15.9%. This measure is an indicator of the extent to which students are segregated among schools. The percentage indicates that in public urban schools in Bahia, only a small degree of segregation exists. Again, a significantly higher degree of segregation (47.3%) was found by Willms and Somers (2001).

The variance among schools in achievement is as small as the variance among schools in SES. This suggests that the relationship between socio-economic background characteristics and achievement only differs to a small extent. Looking at the results for the random coefficient model, the variance components of the slope show that schools, in fact, do not differ in the impact they have on the relationship between SES and achievement in mathematics. Thus, the problem of equity that has bothered numerous school effects researchers in Western countries seems not to be relevant to urban Brazilian schools. Looking at Table 6, it becomes clear that socio-economic status has a significant, though (relative to other individual characteristics) small, effect on pupils' outcome. The random coefficient model proves that this effect holds true for each school.

Thus, in the following I will ignore the question of equity. In the next step, I focus on the relationship between school characteristics and average achievement level.

Table 6: Achievement in mathematics and characteristics at the individual and school level (regression coefficients)

	M0	M1	M2	M3	M4	M5
Mathematics achievement	12.82	14.81	15.00	14.98	14.92	14.93
Individual characteristics						
Learning problems		**-1.40***	**-1.40***	**-1.40***	**-1.40***	**-1.40***
Sex (female)		**-.45***	**-.46***	**-.46***	**-.46***	**-.45***
Age ^{z}		**-.09***	**-.08***	**-.08***	**-.08***	**-.08***
One-parent family		**-.08***	**-.09***	**-.08***	**-.08***	**-.09***
Work after school		**-.42***	**-.42***	**-.42***	**-.42***	**-.41***
Distance (> 30 Min)		**-.95***	**-.95***	**-.95***	**-.95***	**-.94***
SES ^{z}		**.54***	**.54***	**.54***	**.54***	**.52***
Repetition		**-1.12***	**-1.12***	**-1.12***	**-1.12***	**-1.11***
Interruption		**-1.44***	**-1.44***	**-1.44***	**-1.44***	**-1.41***
Resources						
Qualification level (principal) ^{z}			.04			.02
Professional experience (principal) ^{z}			**.0.14**			.05
Qualification level (teacher) ^{z}			.03			.00
Professional experience (teacher) ^{z}			.09			-.02
Facilities ^{z}			-.05			-.03
Finances (-)			.01			.09
Professional staff (-)			.02			.03
Technical staff (-)			-.12			-.05
Assisting programs (-)			.05			.04
Instructional material (-)			**-.25***			.06
School climate						
Norms ^{z}				.04		-.03
High expectations ^{z}				.08+		.04
Identification ^{z}				**.16***		**.12***
Collaboration ^{z} (-)				.00		.02
Use of tests ^{z}				-.01		-.02
Discipline ^{z}				.05		.07
Aggression ^{z} (-)				**-.17***		-.19+
Participatory leadership ^{z}				.01		.04
% Teacher support ^{z} (-)				**-.47***		**-.32***
Composition						
% Learning problems z					.07	**.09***
SES ^{z}					**-.15***	.10+
% Repetition ^{z}					**-.10***	-.06
% Interruption ^{z}					**-.51***	**-.41***
Random Coefficients						
Within schools	13.67	11.85	11.85	11.85	11.85	11.85
Between Schools	2.54	2.00	1.91	1.69	1.60	1.50

Note: ^{z} standardized variables. * $p \leq .05$, + p $p \leq .10$. The models have been adjusted for the effects of test type (tipo prova) and administration (rede).

STUDENT CHARACTERISTICS AND ACHIEVEMENT

The paper does not focus on the impact individual characteristics have on achievement. Nonetheless, I will highlight the most important findings in this regard (Model 1). The strongest effects of individual characteristics are associated with cognitive capability (measured as the self-estimation of learning problems) and biographical characteristics: Interruption or repetition of a school year reduces average achievement by 1.4 points and 1.1 points, respectively. Compared to primary school students of other Latin American countries, Brazilian students experience repetition and interruption more often. (WILLMS; SOMERS, 2001, p. 421) Another important variable is distance from school: the average achievement score of children who live more than a 30 minute walking distance from school drops by one point. Moreover, boys demonstrate higher cognitive achievement than girls. This is in line with international findings demonstrating that boys have an advantage over girls in mathematics achievement in most states. (UNESCO 2006) Furthermore, achievement is significantly affected by socioeconomic status and age.

In total, 13.4% of the variance within schools is explained by student background characteristics. That means that besides the variables considered in the study, there must be other cognitive or family characteristics affecting cognitive outcomes. For instance, Willms and Somers (2001, p. 429) show that variables representing the "cultural capital" of families – activities such as reading to children or helping with homework - have a considerable impact on achievement. However, such variables were not considered in the present study. Another reason for the small amount of variance explained could be the inferior reading capabilities of grade 4 students, which might not allow for an adequate understanding of the questionnaire. Note that by including the variables at the individual level, between-school variance drops by 21%, meaning that more than one-fifth of the differences between schools is caused by input selectivity.

PREDICTORS AT THE SCHOOL LEVEL: INPUT FACTORS

A second model takes into consideration human and physical resource conditions which have been found to be significant in other studies. Model 2 shows that principals' perceived lack of instructional material is associated with reduced average achievement (for corresponding results, see also WILLMS; SOMERS, 2001, p. 428). The marginal role of these characteristics in explaining between-school differences in Bahia might be attributed to the lack of hard facts: head teachers were only asked about their perception of certain problems, not about the actual circumstances underlying those perceptions.

Considering the effects of human resources, it becomes clear that the professional experience of principals is positively associated with school performance (see also HANUSHEK, 1995, 1997). The resulting boost in achievement, however, is rather small. In contrast to other studies, the qualification level of teachers and principals has no impact on student achievement. In this regard, it has to be taken into account that only a very small proportion of teachers have either more or less qualification than that required for the job. Furthermore, the teachers who answered the questionnaire might not necessarily be the teachers who taught mathematics in grade 4. Considering these conditions, it seems reasonable to assume that teacher training has no measurable effect on student outcome.

Altogether, input factors considered explain only 4.5% of between-school variance. This is in line with the assumption that in a threshold country like Brazil with standardized education conditions, input factors play only a marginal role in academic achievement.

PREDICTORS AT SCHOOL LEVEL: SCHOOL CLIMATE

To answer the second research question, characteristics of school climate are considered in the third model. In line with the assumption that characteristics of school climate take on particular importance in countries with standardized resource conditions, some of these

factors have an effect on achievement in mathematics. In successful schools, teachers are more committed to their school. Interestingly, two factors of Edmond's five factor model play a significant role in the present model as well, namely high expectations regarding pupil achievement and a safe learning climate ("aggression"). In all, these characteristics explain 6% of between-school variance. The most important of school climate variables is teacher support as perceived by pupils, which additionally accounts for about 10% of between-school variance. However, the measurement of "supportive behaviour of teachers" may not be very reliable because it consists of only one item, which might include aspects of cognitive capability and/or prior level of achievement. Hence, the "true effect" of this variable may be smaller.

When school-climate characteristics are taken into account, the amount of explained between-school variance accounts for 15.5% of between-school variance. This effect is over twice as large as that of input characteristics. These findings confirm the view of Scheerens (1999, 2001), who assumed that the role of school climate characteristics would become more significant in characterizing successful schools in threshold countries. However, the effect of these characteristics is mostly attributed to pupils' perception, indicating that pupils can more readily identify a productive school climate than can teachers.

PREDICTORS AT THE SCHOOL LEVEL: SCHOOL COMPOSITION

The results in Model 4 show that school composition variables have an enormous effect on mathematics achievement. The interruption rate has the strongest effect on average achievement level. When controlling for composition characteristics, schools exhibit an average test score of 14.9. An increase in the standardized interruption rate by one standard deviation corresponds to a 0.51 point decrease in mathematics, all other characteristics being equal. The SES composition and the repetition rate have both a significant impact on

achievement, but to a clearly lesser extent than the interruption rate. The amount of explained between-school variance is 20%, indicating that the composition characteristics of a school are of great importance for student achievement.

Interestingly, the approximate measurement of the intellectual context of schools (based on the amount of students indicating the presence of learning problems) is of no importance. It might be assumed that a more precise measurement would yield a much stronger effect.

PREDICTORS AT THE SCHOOL LEVEL: INPUT FACTORS, SCHOOL CLIMATE, AND SCHOOL COMPOSITION

In the final model, all school-level characteristics are included (M5). The fact that input characteristics no longer have an effect in this model confirms the assumption drawn by the comparison of model 2 and model 3: School process variables seem to be more effective in characterizing successful schools than input variables. The effects of school climate variables decreased, but the characteristics of teacher support, identification with the school, and, to a lesser extent, a safe climate (aggression) are still significant. In comparison with other variables at the school level, the interruption rate is the strongest predictor of average school achievement. Finally, 35% of the between-school variance in achievement in mathematics can be accounted for by the full model.

CORRELATION BETWEEN SCHOOL CHARACTERISTICS

In Model 5, the change in effect size of previously significant variables shows that there are interdependencies between the variables. As mentioned earlier, it can be assumed that context characteristics reduce the effect of school variables. Next, I will explore the relationship between selected composition characteristics, on the one hand, and input and process factors on the other hand.

Table 7: Correlation between input and process factors and composition characteristics (N=1041)

Input factors	SES	Interruption rate	Process factors	SES	Interruption rate
Qualification principal	.22		Shared norms	-	-.06
Experience principal	.21	-.12	High expectations	.07	-.07
Qualification teacher	.22	-	Identification	-	-.07
Expectation teacher	.19	-.12	Collaboration (-)	-	-
Facilities (-)	-.26	.05	Commitment	-	-
Finance (-)	-	-	Use of tests	-	-.07
Professional staff (-)	-	-	Discipline (-)	-	-
Technical staff (-)	-	-	Aggression (-)	-.08	.07
Assistance programs (-)	-	-	Leadership		-
Instructional material (-)	-.09	.08	Teacher support (-)	-.20	.29

Note: * $p \leq .05$.

Table 7 indicates that the amount of teachers and principals is associated with interruption rate and SES composition. Moreover, the qualification level of teachers and principals is lower at schools with a higher amount of pupils from disadvantaged backgrounds. Obviously, these schools face more problems in attracting well-qualified, experienced staff.

Schools with low SES composition and high interruption rates are characterized by a lack of physical facilities and instructional materials. Pupils behave more aggressively and teachers expect less from their pupils. Moreover, in schools with a high interruption rate, teachers rarely use the results of evaluations, and they identify less with their school. However, the correlation coefficients are generally so small that they cannot be considered relevant. (COHEN, 1988)

A considerable relationship was found between SES composition, interruption rate and the perception of teacher support on the part of pupils. It may be assumed that pupils from disadvantaged backgrounds and interrupted school careers depend more on the assistance of teachers. Nonetheless, the higher the proportion of these pupils, the more difficult it becomes for teachers to provide the support needed. This problem becomes more serious if one takes into account that schools with less favourable composition

have a smaller amount of experienced and well-qualified members of teaching and managing staff.

Interruption rate and individual characteristics at the school level

The interruption rate is the most important factor for explaining between-school variance, but it is correlated with other school characteristics to a rather small extent. In a final step, the relationship between the interruption rate and other individual characteristics aggregated at the school level will be investigated. In order to clearly depict the data, I constructed categories on the basis of standard deviation (Mean: 17%, standard deviation 9%)

Table 8: Interruption rate and other composition characteristics at the school level (N = 1041; %)

Interruption rate	One-parent family	Work after school	Distance (> 30min)	Sex (female)
< 8%	32	15	10	53
8 -17%	33	16	12	53
17-24%	34	19	15	53
> 24%	34	25	16	50

As Table 8 indicates, schools with a high interruption rate are also characterized by a high number of pupils which have to work after school and a comparatively high number of pupils who need more than thirty minutes to reach school on foot. The change in other composition characteristics such as sex and one-parent families is virtually indistinguishable. These findings indicate that schools with high interruption rates are located in marginalized, impoverished urban areas.

Summary and conclusion

In summary, school characteristics in Baianian urban areas are of no greater importance for average achievement level than in

Western countries. This result corresponds with findings by Baker at al. indicating that the enhancement of the school system of a country leads to a reduced variance in achievement between schools. However, because the Baianian study focused only on urban public schools, a considerable amount of variance between schools attributed to rural location or private administration could not be taken into account.

As in Western studies, the highest amount of overall variance can be attributed to factors on the individual level. However, only 13,4% of the within-school variance can be explained by conventional characteristics such as socio-economic status, sex, and school career variables. In order to enhance the understanding of the determinants of the individual learning process, characteristics regarding the cultural and social capital of families might be considered in further studies.

The assumption that school process characteristics are more important in successful schools than input conditions was confirmed. However, the characteristics perceived by teachers and principals contribute rather marginally to the explanation of between-school variance. Here, the most influential factor is the supportive behaviour of teachers, as perceived by pupils. Supportive behaviour is a professional ability that is more likely to be displayed by experienced teachers and can be developed as part of the overall school climate by well-qualified and experienced principals. In light of this, the finding that schools with problematic composition characteristics suffer from a lack of experienced and well-qualified teaching and managing staff is rather alarming.

School composition factors are not only associated with human resource factors, but also correspond to the presence of material facilities and instructional materials. Moreover, the school climate of schools located in marginalized areas is less productive, and the behaviour of teachers (use of tests, expectations) not as professional, than in schools located in less-marginalized areas. In all, teachers and principals in socially marginalized schools face more problems than their counterparts in other areas in creating a productive learning atmosphere. This finding can be seen as a demand for politicians

to especially support schools which are at a disadvantage in terms of attracting well-qualified and experienced teachers, but also in terms of "soft factors" such as assistance programs and supportive monitoring systems.

REFERENCES

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE PESQUISA. *Critério padrão de classificação econômica Brasil*. [São Paulo], 2003. Disponível em: <http://www.abep.org/codigosguias/ABEP_CCEB_2003.pdf> Acesso em: 28. jul. 2009.

______. *Critério padrão de classificação econômica Brasil/2008*. [São Paulo], 2007. Disponível em: <http://www.viverbem.fmb.unesp.br/docs/classificacaobrasil.pdf> Acesso em: 28. jul. 2009.

BACOLOD, Marigee P.; TOBIAS, Justin L. Schools, school quality and achievement growth: evidence from the Philippines. *Economics of Education Review*, v. 25, n. 6, p. 619-632, 2005.

BAKER, David P. et al. Socioeconomic status, school quality, and national economic development: a cross-national analysis of the 'Heyneman-Loxley effect' on mathematics and science achievement. *Comparative Education Review*, v. 46, n. 3, p. 291-312, 2002.

BEDI, Arjun S.; MARSHALL, Jeffrey H. School attendance and student achievement: evidence from rural Honduras. *Economic Development and Cultural Change*, v. 47, n. 3, p. 657-682, 1999.

CARRIM, Nazir; SHALEM, Yael. School effectiveness in South Africa. *International Journal of Qualitative Studies in Education*, v. 12, n. 1, p. 59-83, 1999.

COHEN, Jacob. *Statistical power analysis for the behavioral sciences*. 2nd ed. Hillsdale, N.J. : L. Erlbaum Associates, 1988.

COLEMAN, James S. et al. *Equality of educational opportunity*. Washington: U.S. Dept. of Health, Education, and Welfare, Office of Education, 1966.

EDMONDS, Ronald. Effective schools for the urban poor. *Educational Leadership*, v. 37, n. 10, p. 15-24, 1979.

ESPOSITO, Yara L.; DAVIS, Claudia; NUNES, Marina M. R. Sistema de avaliação do rendimento escolar: o modelo adotado pelo estado de São Paulo. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 13, p. 25-53, abr. 2000.

FULLER, Bruce; CLARKE, Prema. Raising school effects while ignoring culture? Local conditions and the influence of classroom tools, rules, and pedagogy. *Review of Educational Research*, v. 64, n. 1, p. 119-157, 1994.

______ et al. How to raise children's early literacy? The influence of family, teacher, and classroom in northeast Brazil. *Comparative Education Review*, v. 43, n. 1, p. 1-35, 1999.

GLEWWE, Paul et al. An eclectic approach to estimating the determinants of achievement in Jamaican Primary Education. *The World Bank Economic Review*, v. 9, n.2, p. 231-258, 1995.

HANUSHEK, Eric A. Assessing the effects of school resources in developing countries. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, v. 19, n. 2, p. 141-164, 1997.

______. Interpreting recent research on schooling in developing countries: an update. *The World Bank Research Observer*, v. 10, n. 2, p. 227-246, 1995.

HARBER, Clive; MUTHUKRISHNA, Nithi. School effectiveness and school improvement in context: the case of South Africa". *School Effectiveness and School Improvement*, v. 11, n. 4, p. 421-434, 2000.

HARBISON, Ralph W.; HANUSHEK, Eric A. *Educational performance of the poor*: lessons from rural northeast Brazil. Oxford ; New York : World Bank, Oxford University Press, 1992.

HEYNEMANN, Stephen P.; LOXLEY, William A. The effect of primary-school quality on academic achievement across twenty-nine high- and low-income countries. *American Journal of Sociology*, v. 88, n. 6, p. 1162-1194, 1983.

INEP. *Primeiros resultados*: medias de desempenho do SAEB/2005 em perspective comparada. [Brasília, 2007] Disponível em: <http://www.oei.es/quipu/brasil/saeb2005.pdf >. Acesso em: 11. jun. 2009.

______. *Relatório SAEB 2001 – Matemática.* Brasília, DF, 2002. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/saeb/2001/relatorioSAEB_matematica.pdf>. Acesso em: 11. jun. 2009.

JANSEN, Jonathan D. Effective schools? *Comparative Education*, v. 31, n. 2, p. 181-200, 1995.

JENCKS, Christopher et al. *Inequality:* a reassessment of the effect of family and schooling in America. New York, Basic Books,1972.

KLEIN, Ruben. Como está a educação no Brasil? O que fazer?. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v. 14, n. 51, p. 139-172, abr./jun. 2006.

LEE, Valerie E. et al. School effectiveness in 14 Sub-Saharan African Countries: links with 6th Graders' Reading Achievement. *Studies in Educational Evaluation*, v. 31, n. 2-3, p. 207-246, 2005.

MCEWAN, Patrick J.; MARSHALL, Jeffrey H. Why does academic achievement vary across countries? Evidence from Cuba and Mexico. *Education Economics*, v. 12, n. 3, p. 205-217, 2004.

MORTIMORE, Peter. The natures and findings of research on school effectiveness in the primary sector. In: RIDDELL, Sheila; BROWN, Sally (Eds.). *School effectiveness research: its messages for school improvement*. Edinburgh: HMSO, p. 9-19, 1991.

OECD. Programme for International Student Assessment (PISA). *PISA Country Profiles*. [2003] Disponível em: <http://pisacountry.acer.edu.au/>. Acesso em: 27. oct. 2009.

OPDENAKKER, Marie-Christine; VAN DAMME, Jan. The relationship between school composition and characteristics of school process and their effect on mathematics achievement. *British Educational Research Journal,* v. 27, n. 4, p. 407-432, 2001.

RAUDENBUSH, Stephen W.; BRYK, Anthony S. *Hierarchical linear models:*applications and data analysis methods. 2nd ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2002.

RIDDELL, Abby R. Assessing designs for school effectiveness research and school improvement in developing countries. *Comparative Education Review*, v. 41, n. 2, p. 178-204, 1997.

______. Focus on challenges to prevailing theories. An alternative approach to the study of school effectiveness in third world countries. *Comparative Education Review*, v. 33, n. 4, p. 481-497, 1989.

RUTTER, Michael et al. *Fifteen thousand hours*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1979.

SCHEERENS, Jaap. Monitoring school effectiveness in developing countries. *School Effectiveness and School Improvement*, v. 12, n. 4, p. 359-384, 2001.

______. *School effectiveness in developed and developing countries: a review of the research evidence*. Paper prepared for the World Bank, 1999.

SCHEERENS, Jaap; BOSKER, Roel J. *The foundations of educational effectiveness*. Oxford, OX ; New York, N.Y.: Pergamon, 1997.

STOLL, Louise; FINK, Dean. *Changing our schools:* linking school effectiveness and school improvement. Buckingham [England] ; Philadelphia : Open University Press, 1996.

TEDDLIE, Charles; STRINGFELD, Samuel. *Schools make a difference: lessons learned from a 10-year study of school effects*. New York : Teachers College Press, 1993.

______ et al. The methodology and scientific properties of school effectiveness research. In: TEDDLIE, Charles; REYNOLDS, David (Ed.). *The international handbook of school effectiveness research*. London and New York: Routledge, p. 55- 132, 2000.

THRUPP, Martin; LUPTON, Ruth. Taking school contexts more seriously: the social justice challenge. *British Journal of Educational Studies*, v. 54, n. 3, p. 308-328, 2006.

UNESCO. *Strong foundations:* early childhood care and education. EFA Gobal Monitoring Report, 2007. Paris, 2006. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001477/147794E.pdf >. Acesso em: 11. jun. 2007.

______. Laboratório Latinamericano de Evaluación de la Cualidad de la Educación (LLECE). *First international comparative study of language, mathematics, and associated factors in third and fourth grades.* Santiago, 2001. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001492/149268s.pdf>. Acesso em: 11. jun. 2007.

VAN HOUTTE, Mieke. Climate or culture? A plea for conceptual clarity in school effectiveness research. *School Effectiveness and School Improvement*, v. 16, n. 4, p. 71-89, 2005.

WANG, Margaret C. et al. Learning influences. In: WALBERG, Herbert J.; HEARTEL, Geneva D. (Ed.). *Psychology and educational practice*. Berkeley, CA: McCatchan, 1997. p. 199-211

WILLMS, Douglas J.; SOMERS, Marie-Andree. Family, classroom, and school effects on children's educational outcomes in Latin America. *School Effectiveness and School Improvement*, v. 12, n. 4, p. 409-445, 2001.

ZHANG, Yanhong. Urban-rural literacy gaps in sub-saharan Africa: the roles of socioeconomic status and school quality. *Comparative Education Review,* v. 50, n. 4, p. 581-602, 2006.

How good is *maimonides' rule?* strengths and pitfalls of using institutional rules as instruments to assess class size effects

Paulo A. Meyer M. Nascimento (IPEA)[1]

INTRODUCTION

Class size reductions are commonly perceived as a policy that can positively impact on students' outcomes.

The empirical evidence, though, is not as strong as the conventional belief. Traditionally, no consistent relationship has been identified between class sizes and student achievement. (VIGNOLES, et al., 2000; WEBBINK, 2005) However, a growing number of studies have been challenging the traditional findings by better tackling potential biases caused by omitted variables, such as choices made by parents and schools. Most of these have found some positive effects associated with smaller classes (e.g. ANGRIST; LAVY, 1999; AKERHIELM, 1995; BLATCHFORD, et al., 2002; CASE; DEATON, 1998; KRUEGER, 1999; RIVKIN; HANUSHEK; KAIN, 2005), although some still find either no relationship or larger classes being beneficial (e.g. DOBBELSTEEN; LEVIN; OOSTERBEEK, 2002; HOXBY, 2000). These analyses rely either on controlled experiments or on natural or institutional changes that generate an exogenous variation in class sizes comparable to randomised experiments. (WEBBINK, 2005)

1 The author thanks the British Council and the Bahia State Foundation for Research Support (FAPESB), for financing the studies that produced this and other papers. He is also thankful to Robert Evan Verhine and Anna Vignoles for their valuable comments which helped to improve the paper. All remaining errors are his own.

This chapter will discuss how effectively institutional rules (i.e. laws and regulations, such as Maimonides' Rule in Israel) allow assessing the relationship between class size and student achievement. In order to do that, it will focus on the strengths and limitations of one of the most influential papers among the above cited ones. The study under review is Angrist and Lavy (1999), often referred to by others. It uses an instrumental variable that has been adapted and applied elsewhere. (e.g. DOBBELSTEEN; LEVIN; OOSTERBEEK, 2002; GARY-BOBO; MAHJOUB, 2006; LEUVEN, OOSTERBEEK; RONNING, 2005; URQUIOLA, 2006).

Before exploring in detail the reviewed study, a brief discussion will situate the reader on the methodological issues concerning the evaluation of class size effects (section 2) and the ways to possibly deal with them (section 3). Then the reviewed paper will be described (section 4) and analysed in terms of its purposes (section 5), as well as in relation to the limitations of quantitative methods on policy recommendations – and how adding a qualitative element could provide further insights into the quantitative findings (section 6). Final remarks are subsequently made in section 7.

ISSUES CONCERNING THE EVALUATION OF CLASS SIZE EFFECTS

Education economists often dedicate efforts to research the effects of educational resources on student achievement, and class size is regarded as one possible proxy for resources. Economic evaluations of educational interventions are frequently conducted through education production functions. These see student performance (e.g. in standardised tests) as the outcome of a cumulative process of knowledge acquisition. (TODD; WOLPIN, 2003, cited in WEBBINK, 2005) This implies that today's performance is not a consequence only of current efforts of the child or family and school inputs, but rather a result of the full history of family (dis)advantage, school effects and student endowments.

THE ENDOGENEITY PROBLEM

The virtual impossibility of collecting data on all the possible relevant characteristics of students, their families and schools, reinforced by the failure of the economic theory in specifying all the factors affecting achievement, bring about a key methodological issue. (ANGRIST; KRUEGER, 2001; WEBBINK, 2005, citing KRUEGER, 1999) This issue is *the probable omission of relevant variables* and, consequently, a *bias on the estimated effects of the intervention,* "in case these unobserved factors are related both to the intervention and to the performance indicator". (WEBBINK, 2005, p. 538)

The *endogeneity of school quality* is a special case of the omitted variable bias. It arises because school quality is not independent of schooling choices and, therefore, instead of exogenously determined, it is actually the outcome of the interactions between the decisions made by the educational stakeholders (parents, schools and the government). As long as such stakeholders are able to make choices that affect each other's behaviour and decisions, "school quality will be positively correlated with the wealth and social advantage of children's families [and thus] some of the apparent gain from additional school quality will in fact be a 'return' to pupils' socio-economic background". (VIGNOLES, et al., 2000, p. 10)

In Figure 1 below, the key difficulty would lie in isolating the net effects of school resources (vector 5), assuming that the child's socio-economic characteristics affect his/her achievement both directly and indirectly (through influences on resource allocation and on the child's initial ability).
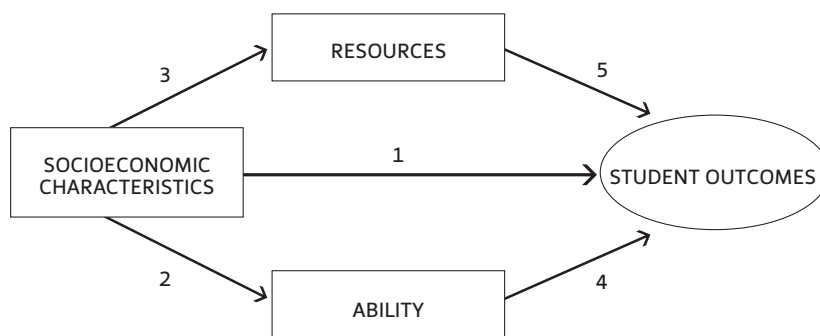
Figure 1: A theoretical model of factors affecting student outcomes
Source: Unnever, Kerckhoff and Robinson (2000)

In the case of assessing the causal effects of class size on student performance, the endogeneity problem reflects two facts. On the one hand, parents may choose where their offspring will study partly based on the size of the classes advertised by schools. On the other hand, the size and composition of the classes are determined by schools. (DOBBELSTEEN, LEVIN; OOSTERBEEK, 2002) Consequently, naïve Ordinary Least Squares (OLS) regressions, by not considering this problem, produce biased estimators that will be inconsistent even in infinite samples, because the covariance between the error term and the class size measure is not zero. (AVERETT; McLENNAN, 2004; LEVACIC, et al., 2005)

Therefore, "the key issue is whether the relationships observed between class size and achievement can be due to further 'confounding' factors which have not been accounted for". (BLATCHFORD, et al., 2002, p. 171)

HETEROGENEITY

Reducing class sizes might impact differently on the achievement of diverse student groups. The benefits of smaller classes may be more associated with certain types of students and thus to specific class compositions.

Indeed, Averett and McLennan (2004, p. 52) summarise that, for studies effectively controlling for the endogeneity of class sizes, "[...] the weight of the evidence indicates to us that smaller classes do result in higher student achievement for some students and some classes". Hence, it is important to analyse not only the average class size effect for the entire sample, but also its impact on different groups.

Quantile regressions, randomised control trials and matching methods could be cited as examples of techniques that could control for heterogeneity. Alternatively, estimating different regressions for pupils with different characteristics (e.g. gender, social class, ethnicity) could provide some information on the cases when class size reductions are more effective.

FUNCTIONAL FORM

Most of the studies examining class size effects assume a linear relationship between achievement and class size. (BLATCHFORD et al., 2002) This assumption implies the same impact of reductions regardless of initial class size.

Figlio (1999) rejects the linearity assumption for the effects of school inputs on student outcomes and proposes a *translog* functional form. Using quantile regressions, Eide and Showalter (1998, cited in VIGNOLES, et al., 2000) also contest this assumption. Concerning specifically the class size debate, Blatchford, et al. (2002) allow for different marginal effects by employing cubic regression spline.

The uncertainty about the nature of the relationship is attributable to the lack of an established theoretical model guiding empirical research. (FIGLIO, 1999) Notwithstanding, it is expected that quality research will make it possible to test the functional forms used with statistical rigour. (VIGNOLES, et al., 2000)

THE CLUSTERING COMPONENT IN THE DATA

Education is provided to students in different classes, schools and districts or local authorities. The educational experience is likely to be diverse for each pupil, but some common resources (e.g. teacher, facilities) and experiences are shared by those at the same school and, especially, by those in the same class. Therefore, when tested by standardised tests, those students sharing a higher number of common school factors are likely to present a narrower range of test scores in comparison to the entire score distribution across schools. In other words, there are *intraschool correlations in pupils' responses.* (STEELE; VIGNOLES; JENKINS, 2007)

Due to the hierarchical nature of educational data, models aiming to predict the class size effects on student performance should allow for between-pupil, between-classroom and between-school variations. (BLATCHFORD, et al., 2002)

INNOVATIVE METHODS TO IDENTIFY CAUSAL EFFECTS IN EDUCATION

To overcome the methodological issues identified in the previous section researchers employ various methods. The major objective is to generate or isolate exogenous variations in class sizes, in order to deal with the key issue – i.e., the endogeneity problem. These methods are summarised below.

RANDOMISED CONTROLLED TRIALS

The most effective way to deal with the endogeneity problem is to run well-designed randomised controlled experiments (GLEWWE, 2002), because "random assignment of students to an experimental and a control group eliminates bias of factors not observed by the researcher". (KRUEGER, 1999 apud WEBBINK, 2005, p. 540) Nevertheless, experiments in education are costly and may face ethical and political barriers, be affected by attrition and be difficult to replicate in the wider population (LEVACIC, 2005), limiting the applicability of their findings to specific policy interventions. (TODD; WOLPIN, 2003) Furthermore, the absence of a "blind" trial may lead to "Hawthorne effects" (i.e., participants' awareness of being in an experiment and their motivation to make it "work" driving the results towards a particular direction, as pointed out by Hoxby, 2000).

The most famous class size experiment is the American Student/Teacher Achievement Ratio (STAR) project in the 1980s. (DOBBELSTEEN, LEVIN; OOSTERBEEK, 2002; KRUEGER, 1999; LEVACIC, 2005; WEBBINK, 2005) This experiment's results pointed to higher achievement in smaller classes (KRUEGER, 1999), although the validity of such findings has been contested based on the criticisms mentioned above.

MATCHING

Matching is a method "based on the assumption that conditioning on observables eliminates selective differences between programme participants and non-participants that are not correctly attributed

to the programme being evaluated". (HECKMAN, ICHIMURA; TODD, 1998, p. 282) This method aims to isolate the effect of an intervention (e.g. class size reduction) by comparing two sets of observation units (the 'treatment' and the 'control' groups) that are assumed identical in all other relevant observable characteristics, except for receiving 'treatment'. This can be done by using the "so-called balancing scores *b(X),* i.e. functions of the relevant observed covariates *X* such that the conditional distribution of *X* given *b(X)* is independent of assignment into treatment". (CALIENDO; KOPEINIG, 2008, p. 32) A possible and widely used balancing score is the propensity score matching, which is "the probability of participating in a programme given observed characteristics *X*". (CALIENDO; KOPEINIG, 2008)

This technique is largely used in very diverse fields of study, as Caliendo and Kopeinig (2008) indicate. In the evaluation of class size effects, however, matching has not been used as much, perhaps because it demands extensive sets of high quality pre-treatment observables.

VALUE-ADDED MODELS

Value-added models include the pupils' previous ability in the equation, either as a control variable or as a component of the outcome variable (e.g. student achievement defined as test score obtained in time 1 *minus* test score obtained in time 0). It improves single equation educational production function models because it controls for most of the child's family, school and learning history up to the point when the baseline test was administrated.

However, value-added models do not sufficiently overcome the endogeneity problem because "even allowing for the child's initial attainment, it may still be the case that the effect of the resourcing that the child actually experiences is systematically related to their family background and prior attainment". (VIGNOLES, et al., 2000, p. 13)

INSTRUMENTAL VARIABLES

Researchers use instrumental variable (IV) methods to obtain con-

sistent estimators when relevant variables are likely to be omitted. (WOOLDRIGE, 2002) The IV approach is a statistical treatment of the data aiming to isolate the exogenous part of the variation in class sizes (i.e. the part that is *not* determined by unobservable factors, such as education stakeholders' behaviour and pupils' ability, and is, therefore, random). The IV is "a variable correlated with the intervention but otherwise unrelated to the test score". (WEBBINK, 2005, p. 540) The net effect of class size, or vector 5 in Figure 1 above, can be estimated with Two Stage Least Squares (2SLS): first, regressing class size on the IV and other exogenous variables, and then regressing the test score on *the variation in class size due to the IV,* together with other controls.

The IV approach has been frequently used to account for endogeneity of school quality variables. (STEELE; VIGNOLES; JENKINS, 2007) Instruments have been mainly derived from *institutional rules* or *natural variation.* (NASCIMENTO, 2008; WEBBINK, 2005) The paper reviewed in the next sections is a widely cited example of an institutional rule taken as an instrument.

ANGRIST AND LAVY'S (1999) ASSESSMENT OF CLASS SIZE EFFECTS IN ISRAEL

THE DATA SET

Angrist and Lavy (1999) use data on test score from a national testing programme administrated in Israeli primary schools at the end of the 1990-1991 and 1991-1992 academic years. Mathematics and (Hebrew) reading skills were tested. Fourth and fifth graders were given the achievement tests in the first year and third graders in the second year. Data on class sizes came from administrative sources and were collected between March and June of the school year starting in September.

The unit of observation is the class – "although micro data on students are available for third graders in 1992, for comparability with the 1991 data, we aggregated the 1992 micro data up to the

class level" (pp. 537), which does not seem to concern the authors as "the literature on class size often treats the class as the unit of analysis and not the pupil" (pp. 546).

Average Maths and Reading scores for each class were linked with data on school characteristics and class size from the administrative sources. Specifically, "[t]he linked class-level data sets include information on average test scores in each class, the spring class size, beginning-of-the-year enrolment in the school for each grade, a town identifier, and a school-level index of students' socioeconomic status that we call percent disadvantaged (PD). Also included are the variables identifying the ethnic character (Jewish/Arab) and religious affiliation (religious/secular) of schools" (pp. 537-538).

The PD index, "a function of pupils' fathers' education and continent of birth, and family size" (pp. 538, footnote 8), was identified as a key control variable "because it is correlated with both enrolment size and test scores" (pp. 538). Arab schools were not included in the study, not only because they were not given Reading tests in 1991, but because no PD index was computed or published for them until 1994. Independent religious schools were also excluded, because their curriculum differed significantly from the others. Therefore, the study was restricted to the Jewish public school system. That means over 2,000 classes per grade and about 62,000 pupils in total were considered.

The average public school class in the data set had about 30 pupils, and in average 78 students were enrolled per grade in each school. Ten percent of classes had more than 37 pupils, and ten percent had less than 22.

The authors note that the average score distributions were similar for fourth and fifth graders, "but mean scores are markedly higher, and the standard deviations of scores lower for third graders" (pp. 538). They attribute these differences to a probable "[...] systematic test preparation effort on the part of teachers and school officials in 1992, in light of the political fallout resulting from what were felt to be disappointing test results in 1991". (ANGRIST; LAVY, 1999)

"MAIMONIDES' RULE" AS AN INSTRUMENT

Angrist and Lavy (1999) explain that the Israeli public school system determines the division of enrolment cohorts into classes based on a maximum class size rule derived by an interpretation of the Babylonian Talmud made by the great twelfth century Rabbinic scholar, *Maimonides*. This consuetudinary rule states a maximum class size of *40*.

The rule can be used as an identification method as it "induces a discontinuity in the relationship between enrolment and class size at enrolment multiples of 40" (pp. 540). It means that class size varies "abruptly and predictably" (HOXBY, 2000, p. 1252) every time enrolment exceeds a multiple of 40, when a new class needs to be formed. Put another way, at the points of discontinuity the school average class size drops from 40 (when grade enrolment is 40, 80, 120 etc) to 20.5 (when the 41st, 81st, 121st etc student is enrolled), reflecting an exogenous variation created by the institutional rule.

Therefore, Maimonides' rule may be a good instrument for the discontinuity sample (group of schools with enrolments in a range close to the points of discontinuity).

Angrist and Lavy (1999) first propose a mixed-effect model that accounts for school characteristics and class size, plus error terms for each level (class, school and pupil). Student background (PD index) is aggregated at the school level and goes into the vector of school characteristics. For the *i*th student in class *c* and school *s*, the authors write the education production function as follows:

(1)
$$y_{isc} = X'_s\beta + n_{sc}\alpha + \mu_c + \eta_s + \epsilon_{isc}$$

They interpret the above equation as describing the average potential outcomes of students under alternative assignments of class sizes, controlling for any effects of school characteristics and accounting for random effects related to the child, the class and the school.

Given that they are only able to do comparable analysis between grades at class-level, because the micro-level data are unavailable for fourth and fifth graders, and considering the literature tendency to treat the class as the unit of analysis, the authors group the first

equation in the class-level estimating equation of the form below (over bars denote averages):

(2)

$$\bar{y}_{sc} = X'_s\beta + n_{sc}\alpha + \eta_s + [\mu_c + \bar{\epsilon}_{sc}]$$

These initial equations, however, do not account for the endogeneity problem. To do that, a 2SLS is performed. The notation for the first-stage relationship is expressed as (f_{sc} being the class-size function derived from the Maimonides' rule):

(3)

$$n_{sc} = X'_s\pi_0 + f_{sc}\pi_1 + \xi_{sc}$$

Therefore, the institutional rule of no more than 40 is the instrument predicting the actual class size experienced by a particular student.

After equation 3 is estimated, the second stage is done using equation 2, which gives, for the discontinuity sample, the effect on the test scores of the variation in class size due to the IV. The authors present a variety of both OLS and 2SLS estimates for each grade.

MAIN FINDINGS AND CONCLUSIONS

Angrist and Lavy (1999) find some positive effects on class size reductions, particularly for fifth graders, for whom such effects were large for both Reading and Maths scores. Smaller effects were found for Reading scores of fourth graders, whose Maths scores were not significantly affected by the size of the classes, "though pooled estimates for fourth and fifth graders are significant and precise on both tests" (pp. 569). No relationship was found for third graders. The authors conjecture that these results might indicate a cumulative effect of class size reductions (i.e. years experiencing small classes may be required before any benefits become noticeable).

Published when a bill imposing a new maximum class size of 30 was being discussed in the Israeli Parliament, Angrist and Lavy's (1999) paper asserts that such a change "could have an impact

equivalent to moving two deciles in the 1991 distribution of class averages" (pp. 569).

It is also considered that the results presented are unlikely to be relevant for other countries, where schools may experience other class size averages and range, in addition to cultural, political and economic differences. This is a consequence of the fact that "instrumental variables provide an estimate for a specific group—namely, people whose behavior can be manipulated by the instrument". (ANGRIST; KRUEGER, 2001, p. 77)

Finally, the study highlights that without tackling the endogeneity problem, the findings would guide to misleading conclusions, as "[t]he raw positive correlation between achievement and class size is clearly an artefact of the association between smaller classes and the proportion of pupils from disadvantaged backgrounds" (pp. 569), suggesting that those who look solely at traditional literature may be prematurely assuming no causal effects of school resources on learning.

A CRITIQUE OF ANGRIST AND LAVY (1999)

THE DISTINCTIVENESS OF THE STUDY

Angrist and Lavy (1999) became quickly a classical reference for discussing the IV approach as a method to isolate the exogenous portion of class size determination. This may be partly due to the clarity and simplicity of the adopted identification strategy, and mostly because, for specific class size ranges, the instrument shows correlation with the explanatory variable of interest and is generally accepted as uncorrelated with achievement.

The study is, therefore, illustrative of how institutional rules can establish a discontinuous relationship between enrolment and class size and, consequently, be considered analogous to running a field experiment. (DOBBELSTEEN, LEVIN; OOSTERBEEK, 2002)

Moreover, it is certainly relevant, in terms of policy recommendations, for the Jewish educational public system in Israel, where Maimonides' rule operates.

THE LIMITATIONS OF THE STUDY

In spite of its contributions to ongoing class size debate, the study by Angrist and Lavy (1999) suffers from a number of limitations.

First, as the authors themselves point out, the presented findings are unlikely to be relevant for policy decisions in any setting other than the Jewish public school system in Israel. This is so because different educational systems are subject to different incentives and constraints raised by cultural, social, economic, political and institutional factors. Even within Israel, the school systems excluded from the analysis (Arab schools and Jewish independent private schools) are unlikely to present the same responsiveness to class size rules.

Second, as admitted by the authors, the adopted identification strategy is valid only for a restricted sub-sample of Jewish public schools (the discontinuity sample) where grade enrolment sizes are around the class discontinuity points (40, 80, 120 etc). As Hoxby (2000, p. 1253) puts it:

> [I]f one uses a rule that binds only in some schools, one learns about the effects of class size only for those schools. For instance, in Angrist and Lavy's [1999] data, the maximum class size rule does not bind in districts that serve well-off households. It is useful to estimate the effect of class size only for less-well-off students, but one must be careful to interpret the results appropriately. If better-off districts actually have maximum class size rules of their own that they follow, then using a statewide rule that does not bind everywhere is throwing away useful variation.

Indeed, the analysis of Angrist and Lavy (1999) is relevant only for the discontinuity sample, which includes solely schools with grade enrolments in the set of intervals {[36,45], [76,85], [116,125]}. This corresponds to less than 25% of all classes. Concerning the groups most affected, though, Angrist and Lavy (1999, p. 567) remark that:

> [T]he analysis of affected groups indicates that the estimates presented here are affected disproportionately by smaller schools and by schools with fewer disadvantaged pupils than

> average, although the variation in impact along this second dimension is much more modest than the first.

Apart from the groups that are most affected by the Maimonides' rule, two different class or school sub-samples may present distinct class size ranges within which variations are worth checking in order to identify the upper size limit above which reductions are more efficacious. (HOXBY, 2000) For example, for one sub-sample the useful variation in class size may be situated between 16 and 25 students, while for another it could be between 20 and 29. Then it would be unclear whether "the greater efficacy was due to decreasing returns to reductions in class size or greater efficacy in the sort of schools that typically choose higher maximum class sizes". (HOXBY, 2000, p. 1254, footnote 10) This problem would demand an examination of the observation units with lower and higher maximum class sizes – which Angrist and Lavy (1999) are unable to do for the classes and schools unaffected by the Maimonides' rule.

Hoxby (2000) draws attention to another shortcoming of Angrist and Lavy (1999). She demonstrates that "predicted class size is *not* a valid instrument *except* when the rule triggers a change in the number of classes" (HOXBY, 2000, p. 1252), because it varies with actual enrolment, which is, in turn, correlated with school characteristics and the residual term. This implies a requirement to discard the "suspected" observations (those not affected by the rule) that lie between the discontinuity points, although "Angrist and Lavy [1999] […] are able to do only some of the desirable discarding because their cross-sectional data contain too few occurrences of enrolment in the right ranges". (HOXBY, 2000, p. 1253)

Overall strengths and weaknesses

Given the aspects highlighted in subsections 5.1. and 5.2. above, it could be argued that Angrist and Lavy (1999) represents a key paper in the class size debate because it pioneered the application of an institutional rule that does generate exogenous variations in class sizes. Although the study is a worldwide reference for research

on the effects of class size reduction, the findings are specifically relevant for a particular educational setting – a shortcoming that has been widely observed.

The overall strengths and weaknesses of Angrist and Lavy (1999) are better assessed by looking at the extent to which they effectively deal with the methodological issues summarised in section 2.

The endogeneity problem

The paper does address the endogeneity problem. It uses the Maimonides' rule on maximum class sizes to isolate the net effect of class size variations on student achievement in Jewish public schools in Israel.

However, as discussed previously, the predicted class size derived from the Maimonides' rule is a valid instrument only for the cases where the institutional rule generates discontinuities in the average class sizes – this is called LATE – Local Average Treatment Effect; for elaboration on this, see Imbens and Angrist (1994), Angrist and Krueger (2001).

Therefore, for most of the total sample of classes, the endogeneity problem persists.

Heterogeneity

The paper controls for differences in the impact of class size reduction across groups by characterising affected groups on the basis of some observables and comparing their means. Heterogeneity is thus tackled for the groups of classes and schools for which the authors have data to run comparisons (namely, school and class composition with proxy provided by the PD index, and school size based on number of enrolments).

Additionally, it is worth keeping in mind that the Maimonides' rule seems to be effective only at schools with a high PD index. This fact *per se* restricts, regardless of the authors' intents, the paper's estimates to disadvantaged schools – a point highlighted by Hoxby (2000).

The functional form

As discussed before, there is no theoretical model guiding the class size debate on the appropriateness of alternative functional forms

to describe hypothesised relationships with student achievement. Nonetheless, methodologically strong studies are expected to test different educational production functions. The reviewed article does not fail in that respect.

The clustering component in the data

The authors acknowledge clustering in a conventional econometric manner; they allow for class and school fixed effects and adapt the standard errors to capture clustering components. Nonetheless, they do not use the most efficient method to handle hierarchical data – i.e. multilevel models as described in statistical textbooks such as Bryk and Raudenbush (2002), Snijders and Bosker (1999) and Goldstein (1995).

In spite of these considerations, it is worth adding that the instrumental variable method used by Angrist and Lavy (1999) and by most of the recent research on education production functions (including Hoxby, 2000) is not exempted from questioning on its effectiveness to tackle endogeneity and the other methodological problems discussed here (see Steele, Vignoles and Jenkins (2007) for a detailed discussion).

BEYOND THE BIG NUMBERS: FURTHER INSIGHTS THAT COULD HAVE BEEN ADDED BY A QUALITATIVE STUDY

Some of the findings presented by Angrist and Lavy (1999) do not provide elements for vigorous conclusions or policy recommendations. This is exemplified in the following quote from the reviewed paper:

> The average score distributions for fourth and fifth grade classes are similar, but mean scores are markedly higher, and the standard deviations of scores lower for third graders. We believe the difference across grades is generated by a systematic test preparation effort on the part of teachers and school officials in 1992, in light of the political fallout

> resulting from what were felt to be disappointing test results in 1991. (ANGRIST; LAVY, 1999, p. 538)

The finding under consideration here is the significant difference in average score distributions between fourth and fifth graders, tested in the first year of the programme (1991), and third graders, tested in the programme's second year (1992). Based solely on quantitative data, Angrist and Lavy (1999) were only able to make an informed guess in attempting to explain the observed difference. They conjecture that such differences are possibly a result of the teachers' and school officials' response to the negative repercussion of overall bad results for fourth and fifth graders in 1991. The authors hypothesise that in 1992, as a reaction for the results obtained in the year before, teachers and school officials may have put extra effort to prepare third graders to sit for the national exams that year.

This is the authors' hypothesis. However, they cannot ensure that this was the case, because they only have quantitative data available. To uncover the actual behaviour of teachers and school officials after the release of the 1991 test results, and whether this behaviour was any different and likely to impact on pupils' achievement, a complementary qualitative research element would have been necessary. This qualitative element could assume various designs, such as semi-structured interviews, focus groups, observation or some other form of the ethnographic approach, and should be conducted with teachers and school administrators at the schools, particularly those that shown a bigger difference in average scores between the tests administrated in 1991 and 1992.

The complementarily roles of quantitative and qualitative methods in educational research have been identified and defended by many educational analysts. (EISNER, 1979; LOCKHEED; HARRIS, 2005; SALOMON, 1991) The interactions between the two methods enrich the research design, providing a wider range of conclusions and a deeper understanding of policy implications:

> Statistical models are good at estimating overall effects and, when extended into a multilevel framework, enable the

variability of effects to be estimated. If, however, we aim for an understanding of just why this variability arises then data generated from qualitative approaches […] are valuable. (PLEWIS; MASON, 2005, p. 185)

Salomon (1991) discusses the complementary roles of quantitative and qualitative methods with examples of studies that seem to address the same question but are, in reality, exploring completely different aspects of it and reaching, therefore, considerably different conclusions – which are not necessarily mutually excluding. Greene et al. (1989), cited in Lockheed and Harris (2005), enumerates three ways in which quantitative and qualitative approaches complement each other:

- Qualitative studies are used first to construct theory and guide the development of instruments later used in quantitative studies.
- Qualitative methods are used at the same time as quantitative ones for triangulation.
- Qualitative methods are used after quantitative ones to provide deeper understandings of the findings brought by quantitative data.

In the example gin this section, an application of the third way is suggested: a qualitative field research follows the achievement tests to find out how the intervention impacts on the behaviour of the agents involved.

Notwithstanding, any of the three ways listed above could be used to shed light on gray areas of the educational production function approach. For example, quantitative data might reveal some resources being more effective than others, but they do not reveal *how* the use of certain resources, rather than others, is translated into better student achievement. It is likely that a triangulation, for example, using both quantitative and qualitative methods could provide some useful insights on that. Similarly, it is possible that the theoretical model that economists so frequently proclaim as lacking in the education production function approach will eventually emerge

from qualitative studies aiming to map the inter-relationships that define the direction and strength of the vectors identified in Figure 1 shown in section 2 of this essay.

Certainly, from the findings presented by Angrist and Lavy (1999), yet other relevant information could be obtained by policy makers from qualitative studies. In particular, one could desire to know why some groups are more sensitive to class size reductions than others. What makes disadvantaged students benefit more from smaller classes than their better-off peers? And what changes in the class environment are perceived by teachers, school officials, parents and students that might explain why, for those attending smaller classes, the test scores were significantly different from their counterparts with similar background who happened to be in schools presenting enrolment sizes just under the discontinuity point?

Answers for these questions would not come from the data analysed by Angrist and Lavy (1999). If such answers can be found at all, then it is more likely that these would emerge from qualitative data, focusing, for example, on changes in the way teachers teach and pupils behave in smaller classes. Therefore, Israeli policy makers could probably have benefited much more from the 1991-1992 national testing programme if they had followed the quantitative data collection up with a qualitative research on the changes in school environment and on the perceptions and behaviour changes of teachers, school administrators, parents and pupils.

FINAL REMARKS

This chapter began by discussing the methodological issues concerning the evaluation of class size effects, and then summarised how the relevant literature deals with them. This sets the ground to analyse the strengths and weaknesses of Angrist and Lavy (1999). The paper by these two authors is well-known for taking advantage of an institutional rule on maximum class size existing in the Jewish public educational system in Israel to construct an effective instrumental variable that causes discontinuity in specific enrolment sizes and

thus induces an exogenous variation in class sizes for sub-samples situated just after the point of that discontinuity. Following the critique on the reviewed study, some examples were given of how a qualitative element could have provided further insights into the quantitative findings.

It was shown that, despite some shortcomings that do not diminish their distinctiveness to the related literature, Angrist and Lavy (1999) provide useful policy insights for the class size debate in Israel, although the policy implications could have been far clearer if a qualitative approach attempted to uncover some points that were out of the inference capacity of quantitative methods.

Overall, the use of institutional rules as an instrumental variable to assess class size effects should be used with caution. When using an institutional change such as the Maimonides rule, one can look, at most, at its effects on a particular sample extracted from a specific context that was directly affected by the law statement. Researchers eager to apply similar instruments must be very careful when drawing conclusions, as their findings are likely to face the same constrains pointed out here to Maimonides´ rule. They should also be aware that there is more underlying the relationship between class sizes and student achievement than numbers alone can uncover – and thus a research design combining quantitative and qualitative methods would potentially provide broaden and deeper insights on this topic.

REFERENCES

AKERHIELM, K. Does class size matter? *Economics of Education Review,* v. 14, n. 3, p. 229-241, Sep. 1995.

ANGRIST, J. D.; LAVY, V. Using maimonides' rule to estimate the effect of class size on scholastic achievement. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 114, n. 2, p. 533-575, Mar. 1999.

______; KRUEGER, A. B. Instrumental variable and the search for identification: from supply and demand to natural experiments. *Journal of Economic Perspectives*, v. 15, n. 4, p. 69-85, 2001.

AVERETT, S. L.; McLENNAN, M. C. Exploring the effect of class size on student achievement: what have we learned over the past two decades?

In: JOHNES, G.; JOHNES, J. (Ed.). *International handbook on the economics of education*. Cheltenham, UK; Northhampton, MA: Edward Elgar, c2004.

BLATCHFORD, P. et al. A study of class size effects in english school reception year classes. *British Educational Research Journal*, v. 28, n. 2, p. 169-185, 2002.

BRYK, A. S.; RAUDENBUSH, S. W. *Hierarchical linear models:* applications and data analysis methods. 2nd ed. Newbury Park: Sage Publications, 2002.

CALIENDO, M.; KOPEINIG, S. Some practical guidance for the implementation of propensity score matching. *Journal of Economic Surveys*, v. 22, n. 1, p. 31-72, 2008.

CASE, A.; DEATON, A. *School quality and educational outcomes in South Africa*. Princeton, New Jersey: Center for Research on Child Wellbeing, 1998. (Working Paper, #98-08). <http://crcw.princeton.edu/workingpapers/WP98-08-Case.pdf.>

DOBBELSTEEN, S.; LEVIN, J.; OOSTERBEEK, H. The causal effect of class size on scholastic achievement: distinguishing the pure class size effect from the effect of changes in class composition. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, v. 64, n. 1, p. 17-38, Feb. 2002.

EISNER, E. W. The use of qualitative forms of evaluation for improving educational practice. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, v. 1, n. 6, p. 11-19, 1979.

FIGLIO, D. Functional form and the estimated effects of school resources. *Economics of Education Review*, v. 18, n. 1, p. 241-252, Apr. 1999.

GARY-BOBO, R. J.; MAHJOUB, M. B. Estimation of class-size effects, using 'Maimonides' Rule': the case of french junior high schools. London: Centre for Economic Policy Research, 2006. (CEPR Discussion Papers, 5754).

GLEWWE, P. Schools and skills in developing countries: education policies and socioeconomic outcomes. *Journal of Economic Literature*, v. 40, n. 2, p. 436-482, Jun. 2002

GOLDSTEIN, H. *Multilevel statistical models*. 2nd ed. London : E. Arnold ; New York : Oxford University Press, 1995.

HECKMAN, J. J.; ICHIMURA, H.; TODD, P. Matching as an econometric evaluation estimator. *Review of Economic Studies*, v. 65, n. 2, p. 261-294, Apr. 1998.

HOXBY, C. The effects of class size on student achievement: new evidence from population variation. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 115, n. 4, p. 1239-1285, Nov. 2000.

IMBENS, G. W.; ANGRIST, J. D. Identification and estimation of local average treatment effects. *Econometrica,* v. 62, n. 2, p. 467-475, Marc. 1994.

KRUEGER, A. B. Experimental estimates of education production functions. *The Quarterly Journal of Economics,* v. 114, n. 2, p. 497-532, May 1999.

LEUVEN, E.; OOSTERBEEK, H.; RONNING, M. *Maimonides goes to Norway*: class size in primary and lower secondary schools and student achievement. In: SECOND NETWORK WORKSHOP OF THE RTN 'ECONOMICS OF EDUCATION

AND EDUCATION POLICY IN EUROPE'. Uppsala, Sweden: CEPR/IFAU/ Uppsala Universitet, 2005.

LEVACIC, R. *The resourcing puzzle:* the difficulties of establishing causal links between resourcing and student outcomes. London: Institute of Education University, 2005.

______. et al. *Estimating the relationship between school resources and pupil attainment at key stage 3*. London: Institute of Education University, 2005.

LOCKHEED, M.; HARRIS, A. M. Beneath education production functions: the case of primary education in Jamaica. *Peabody Journal of Education,* v. 80, n. 1, p. 6-28, 2005.

NASCIMENTO, P. A. M. M. School resources and student achievement: Worldwide findings and methodological issues. *Educate~ Special Issue*, p. 19-30, Mar. 2008.

PLEWIS, I.; MASON, P. What works and why: combining quantitative and qualitative approaches in large-scale evaluations. *International Journal of Social Research Methodology*, v. 8, n. 3, p. 185-194, Jul, 2005.

RIVKIN, S.; HANUSHEK, E. A.; KAIN, J. F. Teachers, schools, and academic achievement. *Econometrica*, v. 73, n. 2, p. 417-458, Mar. 2005.

SALOMON, G. Transcending the qualitative-quantitative debate: the analytic and systemic approaches to educational research. *Educational Researcher*, v. 20, n. 6, p. 10-18, 1991.

SNIJDERS, T. A. B.; BOSKER, R. J. *Multilevel analysis:* an introduction to basic and advanced multilevel modeling. London ; Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications, 1999.

STEELE, F.;VIGNOLES, A.; JENKINS, A. The effect of school resources on pupil attainment: A multilevel simultaneous equation modelling approach. *Journal of Royal Statistical Society - Series A*, v. 170, n. 3, p. 801-824, 2007.

TODD, P. E.; WOLPIN, K. I. On the specification and estimation of the production function for cognitive achievement. *Economic Journal*, v. 113, n. 485, p. F3-F33, 2003.

UNNEVER, J.; KERCKHOFF, A.; ROBINSON, T. District variations in the educational resources and student outcomes. *Economics of Education Review*, v. 19, n. 3, p. 245-259, 2000.

URQUIOLA, M. Identifying class size effects in developing countries: evidence from rural Bolivia. *Review of Economics and Statistics*, v. 88, n. 1, p. 171-177, May 2006.

VIGNOLES, A. et al. *The relationship between resource allocation and pupil attainment: a review* (Research report 228). London: Centre for the Economics of Economics Education, 2000.

WEBBINK, D. Causal effects in education. *Journal of Economic Surveys,* v. 19, n. 4, p. 535-560, 2005.

WOOLDRIDGE, J. M. *Introductory econometrics:* a modern approach. 2nd ed. Cincinnati, OH : South-Western College, 2002.

Sobre os autores

Claudia Schuchart – Professora do Center for Educational Research and Teacher Training, Wuppertal University (Alemanha)

Joice Ferreira da Silva – Professora universitária, possui graduação em Psicologia pela Universidade Federal da Bahia e mestrado em Psicologia pela mesma instituição. Atua principalmente nos seguintes temas: relações intergrupais, percepção social, crenças compartilhadas, estereótipos, preconceito, discriminação, cotas universitárias, ciberespaço e metodologia de pesquisa. Tem publicado artigos acadêmicos nessas áreas.

Jorge Luiz Lordêlo de Sales Ribeiro – Psicólogo, mestre em Linguística-UFBA, doutor em Educação–UFBA, professor do Instituto de Psicologia da Universidade Federal da Bahia. Tem experiência na área de ensino da Psicologia, psicologia clínica, avaliação psicológica e orientação profissional.

José Albertino Carvalho Lordêlo – Doutor em Educação. Foi coordenador da Linha de Pesquisa de Políticas e Gestão da Educação, é membro da Comissão Própria de Avaliação da UFBA, e atualmente coordena o Programa de Mestrado e Doutorado em Educação da UFBA. Membro da CPA-UFBA.

Lanara Guimarães de Souza – Pedagoga, professora universitária, mestre em Educação pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB), é doutoranda em Educação pela UFBA. Membro do *Grupo de Pesquisa em Avaliação* da Faculdade de Educação da UFBA. Atua como técnica em Assuntos Educacionais do Ministério da Educação e como docente da Faculdade Social da Bahia.

Lys M. V. Dantas – Doutora em Educação e assessora da Diretoria Científica da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB).

Marcelo Faria – Professor universitário e do ensino médio, geógrafo, mestre em Geografia pela USP e doutorando em Educação pela UFBA. Tem publicado artigos no campo da Geografia e Ciências Sociais.

Márcia Pontes – Professora Adjunta da Faculdade de Educação (ex-membro da Comissão Central de Avaliação da Graduação CCEAG-UFBA). Tem mestrado em Educação pela Universidade de Michigan (EUA) e Especialização em Filosofia na Universidade de Nancy. Foi assessora técnica da Secretaria de Educação da Prefeitura de Camaçari. Atua nas áreas de Planejamento, Organização e Gestão da Educação Básica e Superior, e Filosofia da Educação.

Marcos Emanoel Pereira – Doutor em Psicologia e professor associado da Universidade Federal da Bahia, exercendo a docência, tanto na graduação quanto na pós-graduação em psicologia. Coordena o LEPPS (Laboratório de Estudos Psicológicos e Sociais) e é autor do *blog* Estereótipos e a psicologia social (http://estereotipos.net). Tem como principal interesse teórico o estudo dos estereótipos, tema sobre o qual publicou diversos artigos e o livro *Psicologia social dos estereótipos* (EPU, 20002).

Maria Antônia Brandão de Andrade – Doutoranda em Educação pela Universidade Federal da Bahia, bolsista da CAPES-CNPq, membro do Instituto do Conhecimento Latino-Americano – ICLA e do Grupo de Avaliação da UFBA.

Maria Virgínia Machado Dazzani – Graduada em Psicologia-UFBA, fez mestrado e doutorado em Educação. Realizou estágio de pesquisa na Purdue University (Estados Unidos) junto ao Peirce Edition Project. Atualmente é *Visiting Scholar* do Departamento de Psicologia, na Clark University (Estados Unidos). Tem artigos publicados em revistas especializadas sobre psicologia da educação e tem no prelo o livro *Rorty & Educação* (Ed. Autêntica).

Mariângela Silva de Matos – Professora adjunta da Faculdade de Odontologia-UFBA e da Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública, é mestre em Odontologia pela UFBA e doutora em Educação pela UFBA. Tem publicações em periódicos especializados e livros no campo da odontologia e formação profissional.

Paulo A. Meyer M. Nascimento – Técnico de Pesquisa e Planejamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Bacharel em Economia e em Direito, é Mestre em Economia da Educação pelo *Institute of Education,*

University of London (Inglaterra). Já desempenhou funções de coordenação nas secretarias de Educação e de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado da Bahia, além de ter tido passagem também pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB).

Rivailda Silveira Nunes de Argollo – Mestranda da linha de Pesquisa Política e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação (Faced/UFBA). Pesquisadora do Grupo de Avaliação (Faced/UFBA). É especialista em Avaliação pela UnB (1999), Educação de Jovens e Adultos pelo CEFET-BA (2007), Gestão de Instituições Educacionais (1998). Graduação em Administração Pública (1994) e em Análise Química Industrial (1987) pela UFBA. Atualmente, é coordenadora da Comissão Própria de Avaliação (CPA) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA). Tem experiência na área de Administração e Educação, com ênfase em Planejamento, Gestão e Avaliação.

Robert E. Verhine – Doutor em Educação, Universitat Hamburg (1992) é professor associado da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e diretor científico da Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB). Ocupa a Vice-Presidência da Sociedade Brasileira de Educação Comparada (SBEC), é membro da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES) e do Comitê Científico da Associação Brasileira para a Avaliação Educacional (ABAVE).

Robinson Moreira Tenório – Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo, pós-doutorado pela Univesité de Paris 7 (França). Professor Adjunto da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, coordenador da Linha de Pesquisa em Políticas e Gestão da Educação e coordenador do Grupo de Pesquisa em Avaliação.

Rosana de Freitas Castro – Possui bacharelado em Estatística pela Universidade de Brasília (1980), mestrado em Estatística pela Associação Instituto Nacional de Matemática Pura e Aplicada (IMPA) (1990) e doutorado em Educação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Atualmente, é professora do Departamento de Estatística da UFBA. Tem experiência em análise multivariada e modelagem de dados de avaliações educacionais de larga escala utilizando modelos lineares hierárquicos